# Das staatsrechtliche Moment in den §§ 99, 100 des Entwurfs eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches von 1927.

## Eine staats- und strafrechtliche Studie zur Staatsrechtsreform.

---

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

bei der

Hohen Juristischen Fakultät

der

Rheinischen Friedrich Wilhelms-Universität

zu Bonn

vorgelegt von

**Gustav Adolf Baron Steengracht v. Moyland**

Referendar am Landgericht in Cleve.

**Bonn 1929**

---

Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn

Referent: Prof. Dr. Alexander Graf zu Dohna

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meiner lieben Mutter

# Inhalt.


Seite

A. Das Prinzip der Volkssouveränität und der notwendige Schutz oberster Staatsorgane . . . . . 11

B. I. Die verschiedenen Möglichkeiten der Hinderung oberster Staatsorgane (unter kritischer Würdigung der Regelung im geltenden Recht) . . . . . 14

II. Das Angriffsobjekt: Das Volk und seine Repräsentativorgane . . . . . 22

1. Der Schutz des Volkes in der demokratischen Republik . . . . . 22

2. Forderung an das Recht: Schutz dem Volke durch Schutz seiner Organe . . . . . 25

3. Abgrenzung des Schutzes von Organen und deren Mitgliedern . . . . . 30

4. Begriffsformulierung des Angriffsobjektes . . . 33

5. Die einzelnen des Schutzes teilhaftigen Repräsentativorgane . . . . . 36

III. Untersuchung der Bestimmungen der §§ 99, 100 des Entwurfs eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches von 1927, darauf, ob sie den Forderungen unter B. II. entsprechen, (unter Berücksichtigung der Vorschriften über den Hochverrat) einschließlich ihrer Anwendbarkeit auf Volksbegehren und Volksentscheid . . . . . 42

C. Formulierung eines eigenen Gesetzesvorschlages . . 57

# Literatur.


Allfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 8. Aufl., Leipzig 1922.

Amtlicher Entwurf eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuchs nebst Begründung, Berlin 1925.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Berlin 1921.

Archiv für öffentliches Recht.

Archiv für Strafrecht.

Arndt, E. M. u. Adolf: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Kommentar. Berlin, Leipzig 1927.

Aschrott-Kohlrausch usw.: Reform des Strafrechts (Rosenberg: Angriffe gegen verfassungsmäßige Körperschaften), Berlin und Leipzig 1926.

Aschrott-v. Liszt usw.: Die Reform des Reichsstrafgesetzbuches, Bd. 1 (Frank: Strafausschließungs- und Milderungsgründe), Berlin 1910.

Bergsträsser: Geschichte der politischen Parteien in Deutschland. 5. Aufl. Mannheim, Berlin, Leipzig 1928.

Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1920.

Berner: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 18. Aufl. Leipzig 1898.

Binding: Lehrbuch des gemeinen deutschen Strafrechts. Besonderer Teil. 2. Band, 2. Abteilung. Leipzig 1905.

Binding: Zum Werden und Leben der Staaten. München, Leipzig 1920.

Bredt: Der Geist der deutschen Reichsverfassung. Berlin 1924.

Calwer: Gebundene Planwirtschaft? Eine Antwort auf die Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums. Berlin 1919.

van Calker: Verbrechen gegen den Staat in „Vergleichender Darstellung des Deutschen und Ausländischen Strafrechtes". Berlin 1905.

Deutsche Allgemeine Zeitung, 64. Jahrgang, Nr. 487, 494, 495, 586.

Dohna, Graf zu: Die Entwürfe zu einem Deutschen Strafgesetzbuch; in JW, Jahrgang 50, 1921.

— Die Rechtswidrigkeit, Halle 1905.

— Die Weimarer Reichsverfassung und die Krisis des deutschen Parlamentarismus; in „Die Krisis des deutschen Parlamentarismus", Karlsruhe 1927.

— Recht und Irrtum, München, Berlin, Leipzig 1925.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen (zit. RG).
Entwurf eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches nebst Begründung und 2 Anlagen. Berlin 1927.
Errera: Das Staatsrecht des Königreichs Belgien. Tübingen 1909.
Frank: Der Schutz des Volkswillens; in DJZ., Heft 3/4, 1919.
— Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 17. Aufl., Tübingen 1926.
Gegenentwurf zum Vorentwurf eines Deutschen Strafgesetzbuches nebst Begründung, Berlin 1911.
Gerland: Deutsches Reichsstrafrecht. Berlin, Leipzig 1922.
Geschäftsordnung des Deutschen Reichstages vom 12. 12. 1922.
Gesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921.
Goltdammer: Archiv, Band 39, 48.
Gottschalk: Der Schutz des Wahlrechts im Vorentwurf zu einem Deutschen Strafgesetzentwurf, in „Festschrift für Franz v. Liszt zum 60. Geburtstage". Berlin 1911.
Hälschner: Das gemeine deutsche Strafrecht. 2. Band, 2. Abtlg., Bonn 1887.
Hatschek: Außerpreußisches Landesstaatsrecht. (Auf der Grundlage des allgemeinen Staatsrechts). Bd. 3, Berlin 1926.
Hesse: Die Verbrechen und Vergehen in Beziehung auf die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte. Diss. Dinslaken 1916.
Heyland: Zur Lehre von der staatsrechtlichen Stellung der Reichsratsmitglieder. Stuttgart 1927.
Hörni: Delikte gegen das verfassungsmäßige Zustandekommen des Volkswillens. Diss. Andelfingen 1907.
Hofacker: Die Staatsverwaltung und die Strafrechtsreform. Berlin, Stuttgart, Leipzig 1919.
— Die Reform des Strafgesetzbuchs. (Eine Besprechung des Entwurfes von 1919.) Berlin, Stuttgart, Leipzig 1921.
Horstmann: Der § 105 des Strafgesetzbuches und die Geschäftsordnung des Preußischen Abgeordnetenhauses in Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform. Heidelberg 1913.
Huber: Die Verfassung des Freistaates Preußen. Mannheim 1921.
Hubrich: Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1921.
Internationale Kriminalistische Vereinigung: Die Strafgesetzgebung der Gegenwart in rechtsvergleichender Darstellung. Band 1 und 2. Berlin 1894, 1899.
Jellinek: System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. Aufl. Tübingen 1905.
— Jahrbuch des öffentlichen Rechts. Band 9.
John: Die Verbrechen gegen den Staat; in „Holtzendorffs Handbuch des deutschen Strafrechts", 3. Band, Berlin 1874.
Juristenzeitung, Deutsche: Heft 3/4, Februar 1919.
Käckell: Der Einfluß der neuen Reichsverfassung auf das Straf- und Prozeßrecht: in „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft". 41. Band. Berlin, Leipzig 1920.
Kaisenberg: Volksentscheid und Volksbegehren. 2. Aufl. Berlin 1926.
Kaufmann: Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof. Berlin 1920.
Keguelin de Rosière: Crimes et Délits electoraux, Paris 1904.

Laband: Das Strafrecht des Deutschen Reiches, 1. Band., 5. Aufl. Tübingen 1911.
— Das deutsche Kaisertum; in Straßburger Rede 1896.
Leipziger Kommentar: Berlin, Leipzig, 3. Aufl., 1925.
Liszt, v.: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 25. Aufl., Berlin, Leipzig 1927.
Mayer, M. E.: Verbrechen und Vergehen in Beziehung auf die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte; in „Vergleichender Darstellung des Deutschen und Ausländischen Strafrechts", Berlin 1905.
Mangold: Kommentar des Gesetzes zum Schutze der Republik. Berlin 1922.
Meuschel: Die Regierungsbildung im Deutschen Reich und seinen Ländern nach den Vorschriften der gegenwärtig gültigen Verfassungen; in Archiv des öffentlichen Rechts. 41. Bd. Tübingen 1921.
Meyer, Dr. K.: Das richterliche Ermessen nach dem Strafgesetzentwurf; in „Festgabe der DJZ. zum 34. Deutschen Juristentag in Köln 1926".
Mohrstein: Variationen über richterliche Zuständigkeit zur Prüfung der Rechtmäßigkeit des Gesetzes. Berlin 1927.
Olshausen, v.: Kommentar zum Strafgesetzbuch, 11. Aufl. Berlin 1927.
Oppenhoff: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, 14. Aufl. Berlin 1901.
Piloty: Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern. Berlin, München, Leipzig 1919.
Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung vom 11. August 1919. 3. Aufl. Berlin 1928.
Preuß: Artikel 18 der Reichsverfassung. Berlin 1922.
— Der Streit um Artikel 45 der Preußischen Verfassung; in DJZ. 1925, Heft 2.
Reichardt: Kurzgefaßtes Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Karlsruhe 1912.
Rüdorff: Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, Leipzig 1892. 4. Aufl.
Ruthenberg: Verfassungsgesetze des Deutschen Reiches und der deutschen Länder nach dem Stande vom 1. Februar 1926. Berlin 1926.
Schanze: Die Landesregierung und ihr verfassungsrechtliches Verhältnis zum Landtag unter Zugrundelegung des sächsischen Staatsrechts; in Archiv des öffentlichen Rechts, 42. Band. Tübingen 1922.
Schmitt, Carl: Volksentscheid und Volksbegehren, Berlin, Leipzig 1927.
— Verfassungslehre. München, Leipzig 1928.
Schwartz: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich mit Kommentar. Berlin 1914.
Stier-Somlo: Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht. Berlin, Leipzig 1924. Bd. 1.
— Politik. Berlin, Leipzig 1917.
Strupp: Grundzüge des positiven Völkerrechts. 3. Aufl. Bonn 1926.
Vogels: Grundriß des neuen Landesstaatsrechts; in „Der Staatsbürger". Band 4. Bonn 1922.

Vorentwurf zu einem Deutschen Strafgesetzbuch nebst Begründung. Berlin 1909.
Wachenfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. München 1914.
Waldecker: Die Verfassung des Freistaates Preußen vom 30. November 1920. Berlin 1921.
Wittmayer: Die Weimarer Reichsverfassung. Tübingen 1922.
Wörner: Das Kriterium des Staates. Greifswald 1926.
Zehnter: Die badische Verfassung vom 21. März 1919. Mannheim, Berlin, Leipzig 1921.
Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 41. Band. Berlin, Leipzig 1920.
Zorn: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1895.

# Vorwort.

Der Verfasser ist bei der Bearbeitung seines Themas von dem Grundsatz ausgegangen, daß es sich hierbei um die Frage des Schutzes des Volkes und seiner Repräsentativorgane handelt und daß daher der Satz aufgestellt werden muß: Schutz dem Volke durch Schutz seiner Repräsentativorgane. Welche Staatsorgane im einzelnen unter den Begriff der Repräsentativorgane unterzuordnen sind, war des näheren zu untersuchen und hierbei stets zu betonen, daß der Schutz des Repräsentativorganes gleichzeitig durch Schutz der ihm angehörenden Einzelpersönlichkeiten gewährleistet sein muß.

War somit als Angriffsobjekt grundsätzlich das Volk festgestellt, so war die Person des Täters besonders ins Auge zu fassen, da sich bei dem teilweise politischen Charakter der einschlägigen strafbaren Handlungen besonders gelagerte Verhältnisse ergaben, wenn der Täter Abgeordneter, bzw. allgemein gesprochen, Mitglied eines Repräsentativorganes, fremdländischer Gesandter oder zufällig sogar selbst Präsident einer gesetzgebenden Körperschaft war. Hierbei war die Eigentümlichkeit hervorzuheben, daß Bestimmungen des Staats- und Strafrechts sich im Einzelfalle aufheben können.

Im Hinblick auf den politischen Charakter der behandelten strafbaren Handlungen war ihr Verhältnis zu den Bestimmungen über den Hochverrat heranzuziehen. Der Verfasser ist sich bewußt, daß die fraglichen Straftaten im Einzelfall zugleich hochverräterische Handlungen sein können. Von einer eingehenderen Behandlung des Hochverrates ist indessen Abstand genommen worden, da er gegebenenfalls nur in Tateinheit mit den erörterten Straftaten stehen kann. Diese sind daher erörtert worden, unabhängig von

dem an sich möglichen Zusammentreffen mit dem Delikt des Hochverrates.

Der Gedankengang ist daher in dem Sinne geordnet worden, daß der Verfasser sich losgelöst hat sowohl von einer Erörterung der lex lata, als zunächst auch von einer Erörterung der Bestimmungen des Entwurfs, nicht zuletzt, um den Leser selbst freizumachen von den bisherigen, für den Schutz der gesetzgebenden Körperschaften maßgebenden Gesichtspunkten.

Entwickelt ist zunächst der Gedanke der Notwendigkeit des Schutzes des Volkes und damit seiner Repräsentativorgane. Dann erst ist geprüft worden, inwieweit dem vom Verfasser aufgestellten Grundsatz durch die Bestimmungen des Entwurfes von 1927 Rechnung getragen worden ist. Die Entwurfsbestimmungen sind unter diesem Gesichtswinkel einer Kritik unterzogen worden und auf Grund dieser Kritik hat der Verfasser abschließend einen selbständigen Gesetzentwurf formuliert.

---

Einleitung.

## A. Das Prinzip der Volkssouveränität und der notwendige Schutz oberster Staatsorgane.

Bei der strafrechtlichen Behandlung der Verbrechen und Vergehen gegen den Staat waren in Gesetzgebung und Rechtsprechung zu allen Zeiten politische Gesichtspunkte von der größten Bedeutung und vielfach allein ausschlaggebend. Auf keinem Rechtsgebiet finden wir im Laufe der Geschichte mehr Beispiele der wohl niemals ganz zu beseitigenden Gültigkeit des Satzes: „Macht geht vor Recht", als wenn es sich um theoretische Bestimmung oder praktische Anwendung des Begriffs des Staatsverbrechens handelt. Aber die Geschichte zeigt auch hier eine Entwicklung nach aufwärts: immer mehr vermag sich auch auf diesem Gebiet die Wahrheit durchzusetzen, daß die dauerndste und festeste Grundlage des Staates eine von allen Nebenrücksichten des Augenblicks unabhängige Gerechtigkeit ist und daher wird nicht nur der Angriff auf die Rechte des Herrschenden, sondern auch der auf die staatsbürgerlichen Rechte der Staatsangehörigen unter Strafe gestellt.

Das Erfordernis des Schutzes staatsbürgerlicher Rechte wuchs in gleichem Maße wie dem Einzelnen die Beteiligung und Mitbestimmung an der Staatsverwaltung zugebilligt wurde.

Vornehmlich drei Epochen lassen sich in der Verfassungsgeschichte des deutschen Volkes in den letzten drei Jahrhunderten feststellen: Die absolute Monarchie beginnt in Westeuropa mit dem Wiederaufleben des antiken Staatsgedankens in der Zeit der Renaissance, in Deutschland wurde sie nach dem dreißigjährigen Kriege allgemein. Die Staats-

funktionen der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung sind in der Hand des Monarchen vereinigt.

Das Volk ist nur Objekt[1]).

Die französische Revolution hatte eine gänzliche Umordnung sämtlicher sozialen Verhältnisse und eine ebenso starke Verschiebung des Kräfteverhältnisses in der gesetzgebenden Gewalt herbeigeführt. Dem Volk stand nunmehr ein Wahlrecht zu der Nationalversammlung zu. Die Gesetze wurden von der absoluten Mehrheit der Nationalversammlung beschlossen.

Ganz allmählich vollzog sich auch in Preußen eine immer stärkere Einengung des Absolutismus und damit eine Annäherung an eine konstitutionelle Monarchie, beginnend mit den Reformen des Freiherrn vom Stein und ihren Höhepunkt erreichend mit dem „Patent" vom 18. März 1848, worin der König für Preußen eine konstitutionelle Volksvertretung in Aussicht stellt.

Am 5. Dezember 1848 gibt der König von sich aus eine Verfassung, die sog. „oktroyierte" Verfassung, wodurch das Volk an der Gesetzgebung beteiligt wird.

War bisher nur der absolute Herrscher durch die allerstrengsten Strafdrohungen vor jeglicher Beeinträchtigung seiner Machtstellung geschützt, so galt es nunmehr, dem Volk d. h. der im „Volkshaus" vertretenen Volksrepräsentation einen der Wichtigkeit ihrer Stellung entsprechenden strafrechtlichen Schutz angedeihen zu lassen, d. h. also einen analogen strafrechtlichen Schutz für die gesetzgebenden Körperschaften zu schaffen. Denn werden dem Volk durch eine so bedeutende Verfassungsänderung weitgehende Rechte zuerkannt, dann erwacht der bisher gefügige, in politische Teilnahmslosigkeit versunkene Untertan, um aktiv an den Geschicken seines Staates mitzuwirken. Auf der einen Seite ist für den Demagogen damit ein offenes Betätigungsfeld geschaffen: Sein Angriffsobjekt sind die Volksvertreter. Ihnen wird mit der erregten Volksmasse gedroht, die Freiheit der Parlamente wird beeinträchtigt. Ein Beispiel mag genügen, um zu zeigen, wie die Geschicke eines Staates abhängig sein können von einem genügenden oder nicht genügenden Schutze der gesetzgebenden Körperschaften: am 31. Dezember 1792 hielt der Girondistenführer Vergniaud in der Nationalversammlung eine glänzende Rede gegen den Königsmord und am 16. Januar 1793 stimmte er unter dem Drucke der drohenden Masse für den Tod Ludwigs XVI.!

---

1) Vgl. Binding, Lehrbuch, S. 814.

Auch die Geschichte der Revolution in Deutschland in den Jahren 1848 ff. beweist, daß nicht selten ein Parlament durch Nötigung zu einem seiner inneren Ueberzeugung widersprechenden Beschluß bestimmt wurde.

Die ersten Strafbestimmungen, die den Angriffen gegen gesetzgebende Versammlungen gelten, erscheinen denn auch sehr bald und finden sich in den §§ 82 bis 86 des Preußischen Gesetzbuches vom 14. April 1851. Die Entwürfe für ein Strafgesetzbuch des Norddeutschen Bundes und dieses Strafgesetzbuch selbst haben die erwähnten Bestimmungen im wesentlichen übernommen und das geltende Reichsstrafgesetzbuch schließt sich in der Art der Behandlung der Delikte dem früheren Recht vollkommen an. Die §§ 105 und 106 des Strafgesetzbuches vom 15. Mai 1871 bringen, kasuistisch aufgezählt, mehrere Strafbestimmungen über Nötigung des Parlaments und seiner Mitglieder.

Durch die Umwälzung des Jahres 1918 ist das Deutsche Reich Republik geworden. In ihr ist die Gesetzgebung — das Verordnungsrecht bleibe außer Betracht — den aus öffentlichen Wahlen hervorgegangenen Versammlungen, die wir kurz „gesetzgebende Versammlungen" nennen, übertragen. Die gesamte Politik wird durch die Parlamente bestimmt. Jede Beeinflussung der Parlamente spiegelt sich wie in der Führung der Regierung des Landes, so in den von ihnen beschlossenen Gesetzen wieder. Um so befremdlicher ist daher bei der entscheidenden Bedeutung des Parlamentsbeschlusses, daß die Bestimmungen über den Schutz der Beschlußfassung der Parlamente so unvollkommen sind: sie erwecken nämlich den Eindruck, als habe der Gesetzgeber nur ganz wenige bestimmte Vorkommnisse im Auge gehabt.

Bei der derzeitigen strafrechtlichen Regelung des Schutzes der Parlamente sind dem Gesetzgeber ersichtliche Fehler unterlaufen. Der geringfügigere dieser Fehler besteht in der mehr oder minder kasuistischen Behandlung der einzelnen Straftatbestände, worauf wir noch später zurückzukommen haben werden; der schwerer wiegende Fehler besteht m. E. in einem Grundsätzlichen: der Schutz des Parlaments erscheint als Selbstzweck. Das mag verständlich sein bei der vor dem Jahre 1919 geltenden Staatsform, es ist m. E. unhaltbar seit der Umwälzung. Das Parlament verkörpert nur das Volk: der strafrechtliche Schutz gebührt daher unmittelbar diesem und damit mittelbar auch erst dem Parlament; denn wie schon Binding „Zum Werden und Leben der Staaten" S. 304 als Forderung der Reaktion gegen die ständische Staatsverfassung die Formel aufgestellt hat:

„das ganze Volk solle zum Parlament konstituiert werden", so findet sich die grundsätzlich gleiche Formel in Stier-Somlos Politik S. 174, wo er sagt: „Das Parlament ist . . . das staatlich organisierte Volk [2]), dessen Willensbildung nur in der Form des Parlamentsbeschlusses vor sich geht".

Gewiß ist es verständlich, wenn man folgendermaßen deduziert: die Tätigkeit des Parlaments ist für das Volk so wichtig, daß der Beschlußfassung des Parlaments eben um seiner Wichtigkeit willen ein erhöhter strafrechtlicher Schutz gebührt. M. E. muß man aber in der von Binding und Stier-Somlo angedeuteten Richtung weitergehen und das Postulat des Schutzes des Volks durch Schutz des Parlaments aufstellen: denn im Parlament spricht und beschließt nicht dieses nur als solches, sondern als das im und durch das Parlament vertretene und organisierte Volk.

Um dem Volke Gewähr zu bieten, daß seine Vertreter d. h. das Parlament unbeeinflußt nur ihrer Ueberzeugung gemäß die Geschicke des Volkes leiten, und alsdann die Frage beantworten zu können, wie demnach in der zukünftigen Gesetzgebung der Schutz der Parlamente usw. ausgestaltet sein bzw. werden muß, ist zunächst zu prüfen, welche Handlungen geeignet sind, das Parlament in der Freiheit seiner Beschlußfassung zu beeinflussen und welche anderen obersten Organe in diesem Rahmen gleichzustellen sind.

## B.

### I. Die verschiedenen Möglichkeiten der Hinderung oberster Staatsorgane

(unter kritischer Würdigung der Regelung im geltenden Recht).

Prüft man die einzelnen Möglichkeiten durch, wie eine Beschlußfassung des Parlaments beeinflußt — das Wort im weitesten Sinne genommen — werden kann, so lassen sich zunächst verschiedenste Handlungen denken, durch die über-

---

2) Vgl. die Definition für die Volksvertretung in den monarchischen Staaten Deutschlands bei Rieker (Die rechtliche Natur der modernen Volksvertretung, Leipzig 1893, S. 53): „Sie ist ein auf besondere Weise aus den Untertanen gebildetes Kollegium, das kraft gesetzlicher Fiktion das ganze Volk, die Gesamtheit der Untertanen ist." Beachtenswert auch Schmitt,

haupt das Zusammentreten des Parlaments unmöglich gemacht wird. Hierher gehört außer dem Falle einer Zerstörung oder vollkommenen Unbrauchbarmachung des Parlamentsgebäudes die Verhinderung des Zusammentretens des Parlaments durch Nötigung seiner Mitglieder zum Fernbleiben von der Parlamentssitzung sowie durch Bedrohung mit dem gleichen Zwecke und Erfolg. Auch die Verursachung des Fernbleibens der Mitglieder, beispielsweise durch falsche Benachrichtigung der Mitglieder über den angeblichen Ausfall einer Sitzung, wie endlich auch durch Bestechung der Parlamentsmitglieder zu dem Zweck und mit dem Erfolg, daß sie zu einer Sitzung nicht erscheinen, so daß eine Sitzung nicht stattfinden kann, einschließlich des Falles, daß die vorerwähnten Handlungen so viele Mitglieder fernhalten, daß jedenfalls ein beschlußfähiges Haus nicht vorhanden ist: alle diese Handlungen gehören zu dieser ersten Kategorie.

Eine zweite Gruppe von Fällen reiht sich an: das Parlament ist in seine Verhandlungen eingetreten und nunmehr werden Handlungen begangen, die den Fortgang der Sitzung unmöglich machen, Handlungen, die wiederum bestehen können in physischer Beeinflussung (Zerstörung des Parlamentsgebäudes, Bombenattentate während der Beratung, Unbrauchbarmachung des Verhandlungsraumes, z. B. durch Beseitigung oder Unbrauchbarmachung der Lichtanlage). Ganz genau so sind Handlungen hier möglich, die psychisch den Verlauf der Sitzung beeinflussen: Nötigung von Mitgliedern zur Abstimmung in bestimmtem Sinne oder zur Stimmenthaltung, Bedrohungen mit dem gleichen Zweck und dem gleichen Erfolg, vorsätzliche Täuschung der Abstimmenden über den Gegenstand der Abstimmung oder über Inhalt und Zweck derselben sowie über die Form der Abstimmung [3]). Ebenso lassen sich Bestechungen während der Abstimmung denken, so daß das Beschlußergebnis hierdurch vollkommen

---

Carl: Verfassungslehre, S. 82, 276; 218, 219: „Das Repräsentative enthält nämlich gerade das Nichtdemokratische an dieser „Demokratie". Insofern das Parlament eine Repräsentation der politischen Einheit ist, steht es im Gegensatz zur Demokratie." Da nun aber der Verfassungsgeber gerade den Willen zur Demokratie hatte, können wir nur dazu kommen, im Reichstag die Identität, soweit sie überhaupt möglich ist, des Volkes zu erkennen.

3) Z. B. soll, wer für die Vorlage stimmt, sich erheben und nun werden Mitglieder von anderen wissentlich falsch dahin unterrichtet, es soll sich erheben, wer gegen die Vorlage stimme.

verändert ist. In all diesen Fällen war die Handlung des Täters bestimmt und geeignet, einen Beschluß des Parlaments entweder überhaupt nicht zustande kommen zu lassen oder aber einen Beschluß des Parlaments herbeizuführen, wie er ohne diese Handlungen nicht zustande gekommen wäre.

All diese Fälle haben aber ferner gemeinsam, daß dadurch dem Staatsvolk als solchem irgend ein Nachteil erwächst, sei es, daß ein Gesetz überhaupt nicht zustande kommt, sei es, daß das Gesetz mit einem Inhalt zustande kommt, der sich als solcher nachteilig erweist. Es läßt sich z. B. der Fall denken, daß das Nichtzustandekommen eines Gesetzes von großer außenpolitischer Bedeutung dem Volke Nachteil bringt, etwa eines Gesetzes über die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Abkommens (Fallgruppe I). Oder es läßt sich der Fall denken, daß infolge der oben gedachten Handlungen der Inhalt des zustande gekommenen Gesetzes sich nachteilig auswirkt: es soll beispielsweise zur Verbesserung der Finanzlage des Staates eine bestehende Steuer um 50 v. H. nach der Vorlage erhöht werden, während das so zustande gekommene Gesetz eine Erhöhung von nur 15 v. H. bestimmt: der hierdurch sich ergebende Einnahmeausfall muß sodann zu Lasten des Volkes anderweit aufgebracht werden, was sich vielleicht infolge anderer Verhältnisse (z. B. anderer Zusammensetzung des Parlaments) später als nicht mehr möglich erweist (Fallgruppe II).

In allen diesen Fällen sind die geschädigten Interessen solche des Volkes und diese Schädigung ist ursächlich herbeigeführt durch Verhinderung des Zustandekommens des Gesetzes bzw. durch die Beeinflussung der Mitglieder beim Zustandekommen des Gesetzes. Ueber Zustandekommen oder Nichtzustandekommen aber entscheidet das Parlament d. h. das Volk, benachteiligt ist das durch das Parlament vertretene Volk selbst.

Allen bisher angeführten Beispielen war ferner ein weiteres Tatbestandsmerkmal gemeinsam: bei all diesen Handlungen war angenommen, daß sie zur Herbeiführung des angestrebten Erfolges bestimmt, vom Täter also beabsichtigt oder jedenfalls gewollt waren, mit anderen Worten als Schuldform wurde überall vorsätzliche Begehung der einzelnen Handlungen unterstellt. Es bleibt zu prüfen, ob sich bei diesen Handlungen überhaupt eine bloß fahrlässige Begehung derselben denken läßt, wobei man sich darüber klar sein muß, daß die Fahrlässigkeit auch den eingetretenen Erfolg mit betreffen muß, der Täter eben diesen Erfolg seiner Handlung bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt hätte

voraussehen können. Straftatbestände wie Nötigung, Bedrohung, Bestechung scheiden für das Folgende grundsätzlich aus, weil die Schuldform hier überhaupt nur Vorsatz sein kann. Es läßt sich aber eine Zerstörung des Parlamentsgebäudes beispielsweise derart denken, daß der Täter bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt hätte vorhersehen können und müssen, daß durch die Zerstörung des Gebäudes unmittelbar auch eine Verhinderung einer Parlamentssitzung und damit einer Verhandlung des Parlaments verursacht werde.

Auch bei der Beeinflussung der Abstimmenden läßt sich theoretisch der Fall denken, daß der Täter den Abstimmenden durch Fahrlässigkeit veranlaßt, überhaupt nicht oder anders als beabsichtigt zu stimmen; z. B. ein Parlamentsmitglied fragt seinen Nachbar, ob derjenige sich erheben solle, der für die Vorlage stimme und der Befragte erwidert fahrlässigerweise unrichtig: „Nein", mit dem Erfolge, daß der Fragende im Widerspruch mit seiner eigenen Absicht dementsprechend stimmt. Der Gefragte hätte zweifellos erkennen können, daß bei richtiger Beantwortung der Andere anders gestimmt haben würde: er wirkt somit durch die von ihm fahrlässig falsch erteilte Auskunft auf das Abstimmungsergebnis ein. Oder der Präsident des Parlaments gibt dem Büro den Auftrag, die Mitglieder zu einer Sitzung auf den 14. ds. Monats einzuladen; fahrlässigerweise gibt der mit der Versendung der Depeschen beauftragte Beamte diese in der Fassung heraus, daß danach auf den 17. ds. Monats eingeladen wird. Der Erfolg der von ihm fahrlässig verursachten Aenderung des Depescheninhalts ist, daß am 14. eine Sitzung des Parlaments überhaupt nicht stattfinden kann und ein vorgesehenes Gesetz dadurch überhaupt nicht mehr fristgemäß zustande kommt.

Zusammenfassend ist also zu sagen, daß die Beeinflussung der Beschlußfassung des Parlaments, was die subjektive Seite des Tatbestandes anbelangt, sowohl vorsätzlich als fahrlässig geschehen kann, wobei späteren Ausführungen vorbehalten bleibt, ob auch die Strafbarkeit bloß fahrlässig begangener derartiger Handlungen als notwendig zu erachten ist.

Alle diese Hinderungen einer Beschlußfassung des Parlaments sind genau so gut denkbar bei der Beschlußfassung des Reichsrats oder des Reichswirtschaftsrats; sie lassen — theoretisch — sich genau so gut denken für die Fassung eines Entschlusses durch den Reichspräsidenten, oder den

Staatspräsidenten eines Landes. Auch hierauf wird später noch zurückzukommen sein.

Die gegenwärtigen Bestimmungen, die dem Schutze der gesetzgebenden Versammlungen zu dienen bestimmt sind, finden sich, soweit sie dem strafrechtlichen Schutze dienen, in den §§ 105, 106 bzw. 131, 197 StGB., soweit sie die Freiheit der Stellung des Abgeordneten verbürgen sollen, in den Art. 32 ff. der Reichsverfassung, und soweit sie endlich bestimmt sind lediglich der reibungslosen Abwicklung der Sitzungen zu dienen, in den Geschäftsordnungen der Parlamente.

Die Strafdrohungen des 5. Abschnittes des Strafgesetzbuches vom 15. Mai 1871 beziehen sich im allgemeinen auf Angriffe gegen gesetzgebende Versammlungen, sodann aber auch auf Verletzungen des Wahlrechts.

Es mag zunächst schon zweifelhaft sein, ob es an sich richtig ist, die beiden Gruppen von Tatbeständen unter dem Gesichtspunkt der Verletzung staatsbürgerlicher Rechte, so wie es im geltenden Recht geschehen ist, zusammenzufassen, wenn man unter staatsbürgerlichen Rechten in diesem Zusammenhange die Summe derjenigen öffentlich rechtlichen Befugnisse zusammenfaßt, die jedem Deutschen lediglich auf Grund der Tatsache seiner Staatszugehörigkeit zustehen.

Die im § 105 StGB. genannten Versammlungen und damit ihre Mitglieder üben ihre Befugnisse auf Grund eines besonderen im Staatsrecht wurzelnden Rechtstitels aus. Die daselbst genannten Versammlungen bedeuten nicht etwa bloße Versammlungen von Staatsbürgern schlechthin, sondern sie erscheinen darüber hinaus als besondere verfassungsrechtliche Organe [4]), denen die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt verfassungsmäßig übertragen ist. Ein Angriff auf diese Staatsorgane stellt sich zwar als Beeinträchtigung dieser Organe dar, ohne daß jedoch dabei von einem Angriff auf staatsbürgerliche Rechte gesprochen werden könnte. Die Ueberschrift des Titels ergibt daher schon eine Inkongruenz und damit eine Unklarheit.

Als Angriffsobjekt bezeichnet das Gesetz außer dem Senat oder der Bürgerschaft einer der freien Städte eine gesetzgebende Versammlung des Reiches oder eines (Bundesstaates) Landes. Dabei bleibt sofort die Frage offen, ob der diesen gesetzgebenden Körperschaften gewährte Schutz nicht in gleichem Umfange gewissen anderen Staatsorganen

4) Jellinek a. a. O. S. 81.

z. B. Reichsrat, Staatsrat, Reichswirtschaftsrat u. a. m. zu gewähren ist.

Im Hinblick auf den Wortlaut der geltenden Strafbestimmungen und mit Rücksicht auf das Verbot der Analogie, wie es sich allgemein für das Strafrecht aus § 2 StGB. ergibt, erscheinen somit z. Zt. jedenfalls andere als die namentlich aufgezählten Versammlungen dieses strafrechtlichen Schutzes nicht teilhaftig.

Weiter sind nur zwei der im § 105 aufgezählten Handlungen gegen die betreffende gesetzgebende Körperschaft als solche gerichtet, während die drittaufgeführte Handlung des § 105 sowie die Straftaten des § 106 StGB. sich gegen die Einzelmitglieder dieser Versammlungen als solche richten. So befremdlich es klingen mag, so tritt doch die eigentümliche Folge ein, daß der Versuch der gewaltsamen Entfernung von Mitgliedern aus der Versammlung der schweren Bestrafung aus § 105 StGB. unterliegt, während der Versuch der gewaltsamen Hinderung von Mitgliedern, sich an den Versammlungsort zu begeben oder zu stimmen, ohne erkennbare innere Berechtigung der Strafmilderung aus § 44 StGB. teilhaftig ist, ein eigentümliches Ergebnis deshalb, weil die Hemmung der gesetzgeberischen Tätigkeit durch jede dieser Handlungen in gleicher Stärke verursacht werden kann.

De lege lata bestehen die strafbaren Handlungen, wenn sie sich gegen die gesetzgebenden Versammlungen als solche richten, in dem Unternehmen, diese entweder auseinander zu sprengen oder zur Fassung oder Unterlassung von Beschlüssen zu nötigen oder Mitglieder aus ihnen gewaltsam zu entfernen. Wenn dagegen die einzelnen Mitglieder als Angriffsobjekt in Betracht kommen, so besteht die strafbare Handlung in der Anwendung von Gewalt oder liegt in der Bedrohung mit einer strafbaren Handlung zu dem Zwecke, den Parlamentsmitgliedern die Teilnahme an der Versammlung unmöglich zu machen oder sie zwangsweise zu einer Stimmabgabe in der Versammlung in einem bestimmten Sinne zu bestimmen.

Ergibt somit das geltende Recht schwerwiegende Mängel schon durch die eigentümliche Art der vorstehend angedeuteten Kasuistik, so wird man sich der derzeit vorhandenen Mängel im Schutze erst recht bewußt, wenn man an Hand einiger Beispiele prüft, ob nach dem geltenden Recht im Einzelfall Strafbarkeit gegeben ist oder nicht.

Beabsichtigt der Täter eine zur Gesetzesberatung versammelte Körperschaft zu sprengen, so kann er diese Absicht in verschiedener Form verwirklichen: durch Gewalt und durch

List. Durch Gewalt: z. B. durch Bombenwürfe in der Versammlung; durch List: indem er etwa durch den Ruf: „Das Haus brennt!“ die Gesamtheit oder Mehrheit der Mitglieder veranlaßt, das Haus zu verlassen. In beiden Fällen ist gleichmäßig das Zustandekommen eines Beschlusses von dem Täter verhindert, jedoch im ersteren Falle Strafbarkeit gegeben, im zweiten Falle — wegen des Fehlens einer Strafbestimmung — dagegen nicht.

Ein analoges Beispiel sei weiter angeführt: Mitglieder werden durch G e w a l t aus der Sitzung des Parlaments entfernt oder aber durch L i s t (falsche oder verfälschte Depechen, fingierte Mitteilungen irgendwelcher Art usw.) zum Verlassen der Sitzung veranlaßt. Der Täter verfolgt in beiden Fällen denselben Zweck: die Entfernung des Mitgliedes aus der Versammlung und erreicht in beiden Fällen dasselbe Ziel, daß das Mitglied sich entfernt. Nur das zur Verwirklichung dieses Zwecks gewählte Mittel ist in beiden Fällen verschieden mit der unerfreulichen Folge: im ersten Falle Strafbarkeit, im zweiten Falle völlige Straflosigkeit.

Diese und die an früherer Stelle bereits entwickelten Beispiele erweisen mit überzeugender Deutlichkeit, daß die bestehenden Strafnormen dem Gedanken des Schutzes des Parlaments und damit gleichzeitig des Schutzes des durch das Parlament verkörperten Volkes nur in ganz unzureichender Weise Rechnung tragen, und diese Unvollkommenheit läßt sich, wenn auch letzten Endes nicht rechtfertigen, so doch immerhin bis zu einem gewissen Grade erklären; erklären nämlich aus der Tatsache, daß Strafnormen für derartige Handlungen meistens auf ein Gelegenheitsgesetz zurückgehen, und daß in ruhigen Zeitläuften solche Handlungen nur äußerst selten begangen werden, daß dagegen im Zusammenhang mit Staatsumwälzungen die Zahl solcher Handlungen erklärlicherweise sofort erheblich steigt. Vergegenwärtigt man sich, daß zwischen den Revolutionen der 1848er Zeit und der Staatsumwälzung von 1918 im Innern des Reichs jahrzehntelang Frieden bestanden hat, so liegt auf der Hand, daß der Gesetzgeber in diesen Friedensjahrzehnten auch kaum einen Anlaß hatte, diese besondere strafrechtliche Materie einer eingehenden Revision und vor allen Dingen einer systematischen Regelung zu unterziehen. Es sei gestattet, hier abschließend die derzeit vorhandenen Mängel grundlegend zusammenzufassen; dann ergibt sich folgendes:

1. Bereits die Ueberschrift des fünften Titels deckt nicht den Inhalt der §§ 105, 106 StGB.

2. Die Tatbestände sind kasuistisch gestaltet, ein grundlegendes System fehlt.
3. Ohne ersichtlichen Grund ist das Entfernen eines Mitgliedes aus der Versammlung mit strengerer Strafe bedroht, als das — in der Wirkung gleiche — Verhindern eines Mitgliedes am Erscheinen.
4. Die Anwendung des technisch-strafrechtlichen Ausdruckes: „Wer es unternimmt . . .“ läßt offen, ob auch entfernte Vorbereitungshandlungen den einschlägigen Bestimmungen unterworfen sein sollen.
5. Da als Angriffsobjekte nur gesetzgebende Versammlungen des Reiches oder eines Landes genannt sind, so ist es Auslegungsfrage, ob auch sonstige für die Gesetzgebung hochbedeutsame Staatsorgane geschützt sein sollen; ferner erhebt sich das Problem, soweit die gesetzgebenden Versammlungen als solche in Betracht kommen, ob auch deren Kommissionen und Ausschüsse den gleichen Schutz genießen sollen, wie die Vollversammlungen.

Aus der Würdigung aller dieser Mängel erwächst daher die unerläßliche Forderung an die zukünftige Gesetzgebung, diese Mängel abzustellen und durch eine klare Abgrenzung der Tatbestände dafür Sorge zu tragen, daß das neue Recht sich den Verhältnissen anpaßt, wie sie nunmehr seit der Staatsumwälzung von 1918 bestehen.

Wenn wir hierbei der Auffassung folgen, wie sie Binding: „Zum Werden und Leben der Staaten“ S. 304 als Postulat der Reaktion wiedergibt: „Das ganze Volk soll zum Parlament konstituiert werden“ — eine Auffassung, die Stier-Somlo seinerseits selbständig so formuliert hat: „Das Parlament ist das staatlich organisierte Volk . . .“, so wird bei der Strafrechtsreform als grundlegender Gedanke festzuhalten sein, daß der Schutz des Parlaments letzten Endes nur der Schutz des im Parlament sich verkörpernden Volkes ist: also wegen der Schutzbedürftigkeit des Volkes Schutz des Parlaments, nicht umgekehrt.

Alle Handlungen der oben besprochenen Art richten sich in ihrer letzten Konsequenz gegen das Volk als solches, dieses ist das eigentliche Angriffsobjekt.

## II. Das Angriffsobjekt: Das Volk und seine Repräsentativorgane.

### 1. Der Schutz des Volkes in der demokratischen Republik.

Der geschichtlichen Entwicklung folgend hat das Angriffsobjekt der §§ 105, 106 StGB. gewechselt. Zur Zeit der Geltung der Reichsverfassung vom 16. 4. 1871 bestand der Schutz oberster Organe einerseits im Schutze des Monarchen und andererseits im Schutze des Parlamentes.

Heute nach der Weimarer Verfassung gibt es außer dem Volk keinen Faktor, der selbständig an der Bildung des Staatswillens beteiligt wäre. Zum ersten Male in den modernen Verfassungen sagte der Artikel 25 der belgischen Verfassung von 1831 [5]): tous les pouvoirs émanent de la nation. Artikel 1 der Reichsverfassung von 1919 sowie die Präambel drücken dasselbe aus: „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus". Das Deutsche Reich ist demokratische Republik: mittelbar, indem vom Volke bestimmte Organe die Staatsgeschicke leiten, unmittelbar, indem das Volk selbst die letzte Bestimmung hat [6]).

Das Volk ist sonach die verfassunggebende Gewalt [7]), es bildet den politischen Willen, dessen Macht oder Autorität imstande ist, die konkrete Gesamtentscheidung über Art und Form der eigenen politischen Existenz zu treffen. Auf dieser verfassunggebenden Gewalt beruhen alle verfassungsmäßig konstituierten Befugnisse und Zuständigkeiten. Das Volk bleibt der Urgrund alles politischen Geschehens. Dem Strafrecht fällt somit die Aufgabe zu, dieses Volk und damit zugleich seine gesetzgebenden bzw. an der Gesetzgebung beteiligten Organe zu schützen.

Dieser Gedanke des Schutzes der durch die Weimarer Verfassung neukonstituierten Gewalt liegt auch dem Re-

---

5) Errera, Paul, Das Staatsrecht des Königreichs Belgien, Tübingen 1909, S. 11.

6) Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1920, S. 28 ff.

7) Wörner, Paul, Das Kriterium des Staates, Greifswald 1926, S. 59/62.

publikschutzgesetz vom 21. Juli 1922 [8]), das vielfach als Ausnahmegesetz — man denke an den Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik — angesehen wird und nunmehr ja seinem automatischen Ablauf entgegengeht, zugrunde. Die seinerzeitige Verlängerung der Geltungsdauer von 1927 bis 1929 bedeutete nur eine Uebergangsmaßnahme, die damit begründet wurde, daß das Gesetz Vorschriften enthält, die in anderer Form dauernde Gültigkeit behalten sollen: Die Anpassung der beibehaltenen Vorschriften des genannten Gesetzes an das allgemeine Recht ist auch im Strafgesetzentwurf von 1927 in der Begründung zum dritten Abschnitt ausdrücklich erwähnt.

Der Schutz des Volkes als gesetzgebender Gewalt kann nun ein mannigfacher sein, ebenso wie auch der Begriff des Volkes kein einheitlicher ist. Das „Volk", das sich die Verfassung gegeben hat, also als pouvoir constituant, ist verschieden von dem „Volk" als staatliches „Organ" im Sinne der aktiven Reichsbürgerschaft [9]) verschieden vom „Volke" beim Volksbegehren, wo eine Minderheit auftritt, und vom „Volk" im Sinne des Artikel 18 Abs. 3 Reichsverfassung, das eine Gebietsänderung verlangt [10]) (identisch damit der Begriff „Volk" beim Plebiszit nach dem Friedensvertrag) [11]); verschieden wiederum vom „Volk", wenn man sich darunter vorstellt die einzelnen Staatsbürger, die in Ausübung des Wahlrechtes bezw. der Wahlpflicht [12]) ihre Stimme abgeben.

Wenn also vom „Volk" die Rede ist, so ist jeweils von Fall zu Fall zu untersuchen, welche Größe „Volk" in Betracht kommt; denn das Volk als solches ist keine festorganisierte Instanz, ist nicht etwa „Regierung" oder „Behörde", sondern Volk ist die Summe derjenigen Staatsbürger, die in

---

8) Vgl. Strafgesetzentwurf, Begründung zu §§ 99—102 und Mangold, R, Kommentar des Gesetzes zum Schutze der Republik, Berlin 1922, S. 7/9.

9) Vgl. z. B. Bayerische Verfassung vom 14. August 1919 „Staatsbürgerschaft", Artikel 8—12. Auch Piloty, Robert, Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern, München, Berlin und Leipzig 1919, S. 53 ff.; vor allem 54.

10) Vgl. Preuß, Hugo, Art. 18 der Reichsverfassung, Berlin 1922, S. 32, 33.

11) Vgl. z. B. Art. 34, 88, 94, 109 Friedensvertrag; auch Strupp, Karl, Grundzüge des positiven Völkerrechts, 3. Aufl., Bonn 1926, S. 45.

12) Vgl. Belgische Verfassung nach der Revision von 1893, Art. 48, Abs. 2. Braunschweigische Verfassung vom 6. Januar 1922, Art. 2. Badische Verfassung vom 21. März 1919, § 3 Abs. 2.

bestimmtem, rechtlich jeweils besonders geregeltem Verfahren den Willen des Volkes bilden und nach Maßgabe des Verfassungsrechts diesen Willen erklären.

Das Volk als maßgebender Träger politischen Lebens und damit in seiner gesetzgeberischen Funktion betrachtet, gibt seinen Willen verschieden kund: Wahl, Volksabstimmung, Referendum, Initiative, Volksentscheid usw. Alle diese Willenskundgebungen sind aber Beantwortungen von genau formulierten einfachen Fragen. Daß in der Formulierung der Fragen schon eine Gefahr der Irreleitung des wahren Volkswillens liegen kann, indem, wer die Macht hat, zu formulieren, auch das Ergebnis entscheidend beeinflussen kann, läßt die Ursprünglichkeit des Volkswillens unberührt. Die Bildung des Volkswillens ist also bedingt durch die Vorlage bestimmter Fragen. Auf diese Fragen zu antworten, d. h. abzustimmen, ist nicht jederzeit jedem einzelnen Staatsbürger möglich, der alsdann den erforderlichen Willen bilden und erklären müßte. Diese tatsächliche Unmöglichkeit der Befragung jedes Einzelnen muß also staatsrechtlich so überbrückt werden, daß die Beantwortung dieser Fragen durch das „Volk", d. h. durch das gesetzgebende Volk und dies heißt wieder durch die gesetzgebende Versammlung, erfolgen kann, durch die die Gesamtheit des Volkes zur Erklärung ihres Willens gelangt. Hierin liegt zweierlei: einmal kann regelmäßig nicht jeder einzelne Staatsbürger für sich gefragt werden, vielmehr muß ein derartiges Verfahren bei großen Völkern tunlichst auf möglichst wenige Ausnahmefälle beschränkt werden (Volksentscheid gemäß Art. $73^{1, 2, 3}$, $74^{3}$, $76^{2}$ RV.). Ferner aber zeigt sich hierin die Notwendigkeit, daß die Vertreter des Volkes, die für die Beantwortung der Fragen zuständig sind d. h. die gesetzgebende Versammlung —, nichts anderes als eben das „Volk" bedeuten muß. Willensbildung und -äußerung liegt vor allem in der Sanktion bestimmter von Staatsorganen gefaßter Beschlüsse [13]), bzw. in der letzten Entscheidung von Konflikten oberster Staatsorgane oder Behörden [14]). Niemals soll dabei das Volk Gesetzgebungsorgan sein. Die Volksabstimmung ist nur das äußerste Mittel, vorwiegend bei Meinungsverschiedenheiten typischer Gesetzgebungs-

13) In einzelnen Verfassungen ist das Verfassungsreferendum sogar obligatorisch: Badische Verfassung vom 31. März 1919, § 69 u. § 21 ff.; Hessische Verfassung vom 12. Dezember 1919.

14) Vergl. Art. 43, Abs. 2, RV (Absetzung des Reichspräsidenten durch Volksentscheid).

organe [15]). Besonders beschränkt erscheint das eigene Volksgesetzgebungsverfahren in Form des Volksentscheids [16]), schon im Hinblick auf die große Kostspieligkeit und Umständlichkeit eines derartigen Verfahrens, bei einem so großen Volke wie es das deutsche ist [17]).

In den fünf Fällen der Reichsverfassung, in denen der Volksentscheid stattfindet, tritt auch rein äußerlich das Gesamtvolk als Gesetzgeber in die Erscheinung. Abgesehen aber von diesen fünf Fällen, d. h. also im Bereich der regelmäßigen Gesetzgebung gibt ebenfalls das Volk sich selbst seine Gesetze durch den Beschluß seines Parlamentes, da für die deutschen Verhältnisse (wegen der Größe des Staatsgebietes und des Volkes) es regelmäßig seinen gesetzgeberischen Willen nur durch seine ins Parlament entsandten Vertreter als Repräsentativorgan bilden und erklären lassen kann. Das Volk spricht und handelt im und durch das Parlament.

Diese öffentlich-rechtliche Repräsentation wird bedingt durch das Vorhandensein des als politische Einheit vorhandenen Volkes. Gerade aber die Unmöglichkeit für den Regelfall, das Gesamtvolk zu befragen, darf nicht dazu führen, dem Gesamtvolk nur dann den strafrechtlichen Schutz zu gewähren, wenn zufällig dem Gesamtvolk die Möglichkeit der Entscheidung eingeräumt ist, sondern das Gesamtvolk bedarf dieses Schutzes ebenso, wenn nicht sogar in noch höherem Maße, dann, wenn es sich seine Gesetze durch das Parlament gibt, da ja auch hier das Parlament anstelle des Gesamtvolkes entscheidet, als im Parlament staatlich organisiertes Volk, wie Stier-Somlo, a. a. O. S. 242, es nennt.

## 2. Forderung an das Recht: Schutz dem Volke durch Schutz seiner Organe.

Da ein Staatsvolk, wie oben ausgeführt ist, nur in beschränktem Maße die bei ihm ruhende Gewalt selbst wahrnehmen kann, so ist die Notwendigkeit einer Organisation des Volkes unabweislich. Die Lösung des dadurch entstehenden Problems ist dann die Schaffung einer verkleinerten

15) Vgl. Artikel 74 Abs. 3 und 76 Abs. 2 RV und Gesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921, § 1 Ziff. 4 und 5.

16) Vgl. Artikel 73 Abs. 3 RV. — Schmitt, Carl, Volksentscheid und Volksbegehren, Berlin u. Leipzig 1927, S. 35 f.

17) Bei der verhältnismäßigen Kleinheit des Volkes der Schweizer Kantone kann dort dies Verfahren die Regel bilden.

Volksversammlung, des Parlaments. Das Parlament stellt somit das Staatsvolk dar in einem für die Staatszwecke beschränkten numerischen Ausmaß oder wie Binding es ausdrückt: „Parlament ist das Volk eines Staates, als Rechtssubjekt, im Gegensatz zum Verwalter der Staatsgewalt zur Teilnahme am Staatsleben organisiert“ [18]).

Die Tatsache, daß das Parlament notwendigerweise ein Ausschuß des Volkes sein muß, hat dem Parlament den Namen „Volksvertretung“ gegeben. Damit aber wird dem Parlament seine Krone genommen [19]). Es hat nichts anderes zu „vertreten“ als das allgemeine Wohl, nicht die Interessen der Wähler. „Das Parlament ist nicht ein Kongreß von Gesandten verschiedener und feindlicher Interessen . . ., sondern das Parlament ist die beratende und entscheidende Versammlung einer Nation mit einem Interesse . . .“ [20]). Es ist dies ja auch die Volksauffassung der naturrechtlichen Doktrin: Das ganze Volk soll zum Parlament konstituiert werden [21]). Damit aber gelangen wir zu der Formel, daß Parlament und Volk identisch sind. Herkömmlicherweise spricht man von einer Repräsentation. Das Parlament repräsentiert das Volk. Man muß sich alsdann nur bewußt bleiben, daß hier der Ausdruck Repräsentation in einem besonderen staatsrechtlich-politischen Sinne zu nehmen ist, und daß er nichts gemein hat mit den dem Privatrecht entnommenen Begriffen wie Auftrag, Vertretung, Geschäftsführung, Kommission, Treuhänderschaft.

Zum Begriff der Repräsentation gehört Oeffentlichkeit [22]). Wie weit die Oeffentlichkeit im einzelnen praktisch bzw. sogar verwerflich ist, braucht hier nicht erörtert werden. Nächstes Erfordernis der Repräsentation ist die ständige Existenz der Repräsentanten. Nicht darunter fallen kann also die Fraktion als „Repräsentant“ einer dahinterstehenden politischen Partei. Ob die Repräsentation durch

---

18) Vgl. Binding, „Zum Werden und Leben der Staaten“, S. 301.

19) Binding, ebenda a. a. O. S. 301.

20) Burke, 1747 an seine Wähler in Bristol, zitiert bei Binding, Karl. „Zum Werden und Leben der Staaten“, München u. Leipzig 1920, S. 302.

21) Binding, ebenda a. a. O. S. 304.

22) Damit ist die Möglichkeit des Ausschlusses der Oeffentlichkeit (Artikel 29 RV) bezw. Räumung der Tribünen kraft Hausgewalt des Reichstagspräsidenten (Geschäftsordnung des Reichstages vom 12. Dezember 1922, § 94) keinesfalls ausgeschlossen in Anbetracht der Wichtigkeit der Geheimhaltung gewisser Angelegenheiten.

ein Parlament oder durch zwei oder mehrere Organe geschieht, ist etwas rein Politisches, z. B. Schaffung eines kontinuierlicheren Organes gegenüber der wechselnden Besetzung des reinen Volksparlamentes.

Als drittes Erfordernis muß die Repräsentation der politischen Einheit als Ganzen gelten [23]). Daher ist nicht jedes politische Organ „Repräsentant", nicht dort, wo Verwaltung betrieben wird oder Rechtsnormen auf konkrete Tatbestände angewandt werden, sind „Repräsentanten" vorhanden — z. B. sind die Beamten zwar Diener der Gesamtheit (Artikel 130 Abs. 1 RV.), aber keine „Repräsentanten" —, sondern nur dort, wo es sich um die Verkörperung der politischen Macht handelt. Früher konnten bei den sogenannten Repräsentativ-Verfassungen des vorigen Jahrhunderts (gemeint sind noch die monarchischen Verfassungen) nur verhältnismäßig wenige wirkliche Repräsentativorgane geschaffen werden; denn sie sollten ja nur ein Gegengewicht, eine Beschränkung des monarchischen Prinzips gewährleisten. Heute handelt es sich nicht um Gegengewichtsbildung, sondern um einzige und letzte Repräsentation des Volkes.

Unmaßgeblich erscheint, wie für den Beamtencharakter die Anstellung [24]), so hier die Wahl letzthin durch das Volk. Der Reichstag ist zweifellos das Repräsentativorgan, neben ihm aber auch der Reichspräsident als Repräsentant vor allem nach außen, völkerrechtlich [25]). Im Bundesstaat muß noch ein weiteres Repräsentativorgan folgen: neben dem unitarisch-demokratischen Parlament die Gesamtheit der verbündeten Regierungen, wie sie im alten Deutschen Reich im Bundesrat bestand.

Binding [26]) schrieb seinerzeit für den Bundesrat: er sei ein reines Organ des Reichssouveräns, das gerade Gegenteil einer Repräsentation des Deutschen Volkes, indem er an der Seite des Monarchen und nicht der Kammer stehe. — In der Art der Beschlüsse steht der Bundesrat im Widerspruch zum Charakter einer gesetzgebenden Versammlung, deren Entschlußfreiheit das Gesetz schützen will, während der

---

23) Schmitt, Carl, Verfassungslehre, München u. Leipzig 1928, S. 204 ff.

24) Hauptmerkmal des Beamtencharakters ist das Schutz- und Gewaltverhältnis gegenüber dem Staat. Aeußerst zutreffend erscheint daher auch die Unterscheidung im Strafgesetzentwurf von Beamten und Amtsträgern.

25) Artikel 45 RV.

26) a. a. O., S. 817, IV, B 1.

Bundesrat solcher Freiheit völlig ermangelte. — Der Bundesrat war somit kein Repräsentativorgan. Der Reichsrat dagegen ist nach seiner Zusammensetzung bis zu einem gewissen Grade mittelbarer Volksvertreter[27]; wird er doch teils durch die Regierung besetzt, die ihrerseits nur den Willen des Parlaments widerspiegelt, teils durch Wahlen der Provinziallandtage, die durch die Wahl des Reichsratsmitgliedes wiederum nur den Willen des hinter ihnen stehenden Teiles des Volkes zum Ausdruck bringen.

Die Frage, ob der Reichsrat heute ein repräsentatives Organ des Volkes[28]) ist, ist zu bejahen. Denn:

1. Die Gliedstaaten haben ein Recht der Teilnahme an der Staatsgewalt im Länderstaat. Dieses Recht wird ausgeübt durch höchste Organe des Einzelstaates selbst oder durch von ihnen erzeugte Organe. Damit werden die Staatsorgane eines Einzelstaates ausnahmsweise zu Organen des Länderstaates.

2. An der Frage der Bindung oder Nichtbindung der Abgeordneten eines solchen „Vertretungsorganes", ob Mandatsprinzip, d. h. Abstimmung nach Instruktionen, wie beim Bundesrat und einem Teil der Mitglieder des Reichsrates, oder Repräsentationsprinzip, d. h. Abstimmung frei nach Ueberzeugung vom gemeinen Besten, kann die Entscheidung, ob ein das Volk repräsentierendes Organ bei heutiger Staatsform vorliegt, nicht mehr scheitern[29]). Sowohl der Staatsrat z. B. in Preußen, dessen Mitglieder frei abstimmen (Art. 34 Preußische Verfassung) als auch der Reichsrat, dessen Mitglieder teils nach Instruktionen, zum anderen Teil — nämlich die Hälfte der preußischen Mitglieder — frei abstimmen, sind somit Repräsentativorgane des Volkes.

Prüfen wir weiter die Frage, ob der Reichswirtschaftsrat als repräsentatives Organ des deutschen Volkes angesprochen werden kann: ganz abgesehen von seiner Tätigkeit, die vorwiegend als Begutachtung sozial- und wirtschaftspolitischer Gesetzentwürfe gedacht, darüber hinaus sogar mit einem gewissen Recht der Initiative für einschlägige Gesetzesvorlagen ausgestattet ist, sollte der Reichs-

---

27) Für Unterstellung des Reichsrates unter § 105 StGB.: Anschütz, Allfeld, Frank, Ebermayer, Käckel, Olshausen, Doerr, v. Liszt, Giese, Poetzsch; a. M. Kiesow, DJZ. 1924, S. 874; Gerland, S. 249, Note 1; Stier-Somlo, 1924, S. 641.

28) Vgl. Heyland, Carl, Zur Lehre von der staatsrechtlichen Stellung der Reichsratsmitglieder nach dem deutschen Reichs- und Landesstaatsrecht, Stuttgart 1927, S. 6.

29) Vgl. Heyland, a. a. O. S. 9.

wirtschaftsrat [30]) (Art. 165 RV.) ein dem bisherigen Staate fremdes sogenanntes Wirtschaftsparlament darstellen [31]). Der zugrunde liegende Gedanke ist die Trennung von Politik und Wirtschaft. (Sie muß aber als verfehlt angesehen werden, weil die Entscheidung doch immer im Politischen liegen wird. Dann aber sind zwei homogene Parlamente vorhanden, deren Existenz lediglich zu Konflikten Anlaß geben wird) [32]). Der Reichswirtschaftsrat repräsentiert gar nicht die Gesamtheit, vielmehr wahllos, planlos, einzelne Wirtschaftsgruppen, niemals den Staat, das Volk. Sehr richtig sagt dazu Tatarin-Tarnheyden [33]): „Man muß sich darüber klar sein, daß wir es im Reichswirtschaftsrat nur mit einem Bruchstück der berufsständischen Idee zu tun haben". Der Gedanke ist wohl der einer berufsständischen Gesamtvertretung. Auch deswegen kann der Reichswirtschaftsrat ein berufsständisches Parlament nicht sein, weil er nur einen Faktor im Staate, die Wirtschaft, repräsentiert. Ihm fehlt die Universalität des Staats- und Volksgedankens. Anders wäre es, wenn er dem Plane von Wissel und von v. Möllendorf entsprechend als Dachorganisation eines systematisch gebildeten Wirtschaftsrätesystems konstruiert wäre. Immerhin erscheint möglich, daß die Zukunft eine Struktur des Reichswirtschaftsrates schaffen wird, die berechtigt, ihn zu den Repräsentativorganen des Volkes zu rechnen.

Tatsächlich ist zurzeit als wahres Repräsentativorgan nach der Reichsverfassung nur der Reichstag und der Reichsrat vorhanden. Die analoge Anwendbarkeit obiger Ausführungen auf die Länder des Deutschen Reiches wird später noch untersucht werden.

Ein zukünftiges allgemeines deutsches Strafgesetzbuch muß aber — soll es allumfassenden Charakter haben und tunlichst so die Notwendigkeit häufiger Gelegenheitsgesetzgebung ad hoc vermieden werden, — auch den strafrechtlichen Schutz solcher staatsrechtlicher Gebilde, deren Ver-

---

30) Olshausen, a. a. O. S. 483 verneint beim Reichswirtschaftsrat die Anwendbarkeit des § 105, ebenso Gerland a. a. O., S. 249; M. Käckel, in „Der Einfluß der neuen Reichsverfassung auf das Straf- und Prozeßrecht" in Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 41. Bd., Berlin u. Leipzig 1920, S. 703.

31) Vgl. D. A. Z., 64. Jahrg., Nr. 486—487 und Nr. 494—495.

32) Vgl. Calwer, Richard, Gebundene Planwirtschaft? Eine Antwort auf die Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums, Berlin 1919, S. 51.

33) Vgl. Deutsche Allg. Ztg., 64. Jahrg., Nr. 546/47 und Nr. 548/49 aus dem Jahre 1925.

wirklichung nach menschlichem Ermessen zu erwarten ist, einbegreifen.

Das muß meines Erachtens gelten für einen obersten Verfassungsgerichtshof, dessen Schaffung durchaus im Bereich der Möglichkeit liegt. Einen solchen Verfassungsgerichtshof, der zweifellos eine Anzahl von Parlamentsmitgliedern aufweisen würde, müßte der Charakter eines repräsentativen Volksorganes beigemessen und ihm daher auch der entsprechende strafrechtliche Schutz gewährt werden [34]).

Diese Ausführungen dürften vor allem Beweiskraft dafür haben, daß das zukünftige Strafgesetzbuch tunlichst auf jede Einzelaufzählung der Repräsentativorgane verzichten und grundsätzlich über den Schutz der Repräsentativorgane eine einheitliche Bestimmung erhalten muß, um auf diese Weise der Entwicklung des Staatswesens Rechnung zu tragen und die nach dem jeweils geltenden Verfassungsrecht vorhandenen Repräsentativorgane zu schützen (vgl. die Formel für einen Gesetzentwurf am Schluß dieser Arbeit, S. 57).

### 3. Abgrenzung des Schutzes von Organen und deren Mitgliedern.

Genau wie der einzelne Stimmberechtigte der Idee nach nicht für sich als Privatperson stimmt, wie der einzelne Wahlkreis nicht einen Sonderbezirk innerhalb des Staates darstellt [35]), sondern nur als Mittel zu betrachten ist, um eine Repräsentation der allein wesentlichen politischen Einheit, nämlich des Staatsvolks, herbeizuführen, genau so sind die einzelnen Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes [36]). Zwar erwirbt der Abgeordnete die diesem zustehenden Rechte nicht unmittelbar kraft Gesetzes, sondern nur mittelbar auf Grund einer auf seine Person gerichteten staatlichen Aktion: der Wahl. Aber der Abgeordnete wird als solcher Mitglied eines staatlichen Kollegiums [37]), eines Staatsorgans und

---

34) Recht beachtenswert dafür die Wahl oberster Richter in Amerika durch das Volk.

35) Nicht zuletzt dafür Beweis: Die Abgrenzung der Wahlbezirke ohne Rücksicht auf die Staatsgrenzen der Länder. Vgl. Anschütz, Komm. Art. 20, Note 2, S. 72.

36) Typisch: die Steinsche Städteordnung von 1808 für die Abgeordneten: „Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Ueberzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt, ihre Instruktion, ihr Gewissen die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben."

37) Nach Anschütz, Gerhard (Die Verfassung des Deutschen

hat dadurch Anteil an dieser Organschaft. Man kann daher bei ihm ein Recht auf Organschaft, d. h. eben hier auf Mitgliedschaft zu dem betreffenden Repräsentativorgan konstatieren. Der Abgeordnete hat ein Recht, einen Anspruch auf Anerkennung der Individualität als Träger staatlicher Organschaft. Dies ist aber auch der einzige individuelle Anspruch; denn die sogenannten Mitgliedschaftsrechte der Abgeordneten sind nicht individuelle Ansprüche, sondern Kompetenzen staatlicher Organe: Die sogenannten materiellen Vorrechte der Abgeordneten in bezug auf Aeußerungsfreiheit [38]), strafrechtliche Immunität [39]) und Zeugnisverweigerungsrecht [40]) sind nicht Rechte des Einzelnen, sondern lediglich Rechte der Gesamtheit, also des Parlamentes; denn sie dienen ja ihrem Wesen nach nicht dazu, den Parlamentsmitgliedern eine Rechtswohltat zu erweisen, sondern die ungestörte Tätigkeit des, für das Verfassungsleben des Staates wichtigsten Organes zu sichern. Daher ist ein Verzicht auf derartige Vorrechte durch den Einzelnen ausgeschlossen, nur die Gesamtheit d. h. das Parlament und damit das Volk, kann darüber verfügen [41]).

Ein Aehnliches läßt sich in bezug auf das Verhältnis des einzelnen Ministers zum Gesamtministerium feststellen. Wohl herrschen in den Ministerialverfassungen des Deutschen Reichs- und Landesstaatsrechts drei Prinzipien nebeneinander [42]): Beim Premierministersystem Zentralisierung der Regierungsgeschäfte in der Hand des Premierministers, beim Kollegialsystem kommt der Staatswille durch die übereinstimmenden Mehrheitsbeschlüsse der Mitglieder des Regierungskollegiums zustande, wobei die Verantwortlichkeit gleich verteilt ist. Beim System der Ressortverantwortlichkeit sind die Ressortleiter selbständig, unabhängig und für ihre Geschäftsführung allein verantwortlich. Die Stellung des Reichskanzlers, fener des preußischen und sächsischen Ministerpräsidenten als Premierminister wurzelt in der Richtlinienpolitik [43]). Abgesehen von diesen besonderen

---

Reiches vom 11. August 1919, Anm. 2 zu Artikel 21 RV S. 115) ist der Abgeordnete, staatsrechtlich betrachtet, selbst Reichsorgan.

38) Artikel 36 RV.

39) Artikel 37 RV.

40) Artikel 38 RV.

41) Vgl. Arndt, E. M., und Arndt, Adolf, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Berlin und Leipzig 1927, S. 128.

42) Arndt, a. a. O., S. 164, 173.

43) Vgl. Poetzsch, a. a. O., S 257.

Fällen herrscht jedoch das Kollegialsystem vor. So wird beispielsweise in der Reichsverfassung der Zuständigkeitsbereich der Reichsregierung in Artikel 57 festgelegt, ferner in Artikel 77 usw., mit der Wirkung im Innenverhältnis, daß der einzelne Minister an einen Beschluß des Kollegiums unbedingt gebunden ist, sowie mit der Wirkung der Kollektivverantwortlichkeit. Die dabei den Ministerpräsidenten gewährten sogenannten kollegialen Sonderrechte, z. B. Vorsitz und Leitung der Verhandlungen, sind nur von untergeordneter Bedeutung, so daß an dem für die Gesamtregierung geltenden Kollegialsystem nichts geändert wird. Daß die Ministerpräsidenten weitere Rechte ausüben, zum Teil unter der Titulatur eines Staatspräsidenten, ist nur der Ersatz für das fehlende monokratische Staatshaupt [44]).

Analoges gilt auch für die Mitglieder des Reichsrats bzw. der einzelnen Staatsräte. Die Tätigkeit des einzelnen Parlamentsmitgliedes ist nicht als solche, sondern als Tätigkeit im Rahmen des Organs zu werten; das Organ wird durch seine Mitglieder tätig, könnte überhaupt ohne die Mitglieder keine Tätigkeit ausüben, da es identisch ist mit der Summe seiner Mitglieder.

Zusammenfassend ergibt sich, daß die Rechte der einzelnen Mitglieder der Repräsentativorgane nicht diesen gebühren, also keine persönlichen Rechte sind.

Mithin sind es Rechte des Repräsentativorganes selbst. Das öffentlich-rechtliche Zweckmoment des Schutzes der Repräsentativorgane ist: Schutz seiner Gesamtheit und damit Schutz auch des Einzelnen. Beides ist ein untrennbares Zweckmoment. Daß demzufolge eine juristische Trennung gemacht werden muß, ob das einzelne Individuum als Privatperson oder als Mitglied des Repräsentativorganes auftritt, versteht sich von selbst. Gewöhnlich werden die Parlamente, z. B. der Reichstag gemäß Art. 37, 2 RV. selbst entscheiden, ob sie die Handlungen der Abgeorddneten als im parlamentarischen Beruf getan ansehen wollen oder nicht.

Wenn diese Frage gelöst ist, besteht kein Hinderungsgrund mehr, den Schutz des Repräsentativorganes als solchen und den Schutz seiner Mitglieder in einer Strafrechtsnorm zusammenzufassen.

---

44) Z. B. Zehnter, J. A, Die badische Verfassung vom 21. März 1919, Mannheim, Berlin u. Leipzig 1919, S. 115.

### 4. Begriffsformulierung des Angriffsobjektes.

Der Streit über die Zusammenfassung der erwähnten Organe ist mit der vorurteilslosen Uebernahme aus dem Code pénal chapitre deux sect. I, crimes et délits relatifs à l'exercice des droits civiques auf das Preußische Strafgesetzbuch, Teil II, Titel 4, entstanden. Daß die Ueberschrift des jetzigen 5. Abschnittes des Strafgesetzbuches — ganz abgesehen von ihrer rein deklaratorischen Bedeutung — letzten Endes unzutreffend ist, weil es sich gar nicht einheitlich um Angriffe auf staatsbürgerliche Rechte handelt, war eingangs bereits erwähnt. Die im § 105 StGB. selbst gegebene Zusammenfassung unter der Formel „gesetzgebende Versammlung" hat allerdings zu den mannigfachsten Erörterungen über das Angriffsobjekt im einzelnen geführt.

Der Entwurf eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches von 1927 bringt dazu einen neuen Begriff „verfassungsmäßige Körperschaften". Damit ist keineswegs der alte Streit ad acta gelegt, lediglich im neuen Gewande aufgetaucht.

Zwar könnte man so folgern: der Begriff der verfassungsmäßigen Körperschaft ist erläutert durch die einzelnen staatsrechtlichen Gebilde, die im § 99 des Entwurfes aufgezählt sind. Gerade hierin erblicke ich die Schwäche, weil die namentliche Aufzählung dem von mir verfochtenen Gedanken des Schutzes jeweils nach der Verfassung vorhandener Repräsentativorgane nicht Rechnung trägt.

1. Die kritische Besprechung des Amtlichen Entwurfs von 1925 [45]) wendet nicht mit Unrecht ein, daß die Reichs- bzw. Landesregierungen nicht als verfassungsmäßige Körperschaften aufgefaßt werden können.
2. Viel stärker erscheint aber folgender Einwand: Was heißt „verfassungsmäßig"?

In der letzten Zeit vor der großen Staatsumwälzung in Deutschland hat man den Begriff der Verfassung als mehr oder minder feststehend betrachtet und sich daher mit theoretischen Abhandlungen über den Verfassungsbegriff kaum mehr befaßt. Immerhin aber können wohl folgende Verfassungsbegriffe zusammengestellt werden [46]):

---

45) Rosenberg in Reform des Strafrechts, Kritische Besprechung des Amtlichen Entwurfes eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzentwurfes, herausgegeben von Aschrott und Kohlrausch, Berlin 1926, S. 247.

46) Vgl. Schmitt, Carl, Verfassungslehre, München u. Leipzig 1928, S. 1 u. ff.

Absolute Verfassung = die Verfassung als einheitliches Ganzes ist die konkrete, mit jeder existierenden politischen Einheit von selbst gegebene Daseinweise (der Staat ist Verfassung und zwar in seiner jeweiligen Struktur).

Relativer Verfassungsbegriff = Verfassung ist eine Vielheit einzelner Gesetze. Die geschriebene Verfassungsurkunde (= Verfassung in formellem Sinne) enthält bei weitem nicht alles materielle Verfassungsrecht, vielmehr verweist z. B. die Weimarer Verfassung stereotyp auf später kommende Reichsgesetze oder sogar Regelung durch Landesgesetz bzw. Geschäftsordnung. Damit sind aber diese Gesetze (Gesetz d. h. jede Rechtsnorm) materiell Verfassungsrecht geworden, heraufgehoben vom Verfassungsgeber selbst als Grundgesetze, die sich zwar nicht wie die Verfassungsurkunde selbst, durch erschwerte Abänderbarkeit im Sinne des Artikels 76 RV. auszeichnen, aber doch Verfassungsnormen darstellen [47]).

Der positive Verfassungsbegriff nimmt die Verfassung als Gesamtentscheidung über Art und Form der politischen Einheit. Dieser Begriff scheint dem betreffenden Abschnitt des Entwurfes noch am nächsten zu kommen, indem unter verfassungsmäßigen Körperschaften die im Entwurf selbst aufgezählten Körperschaften zu verstehen sind.

Die Aufgabe der Reform eines großen deutschen Gesetzbuches kann es aber nicht sein, Deuteleien über den Umfang des gewollten Schutzes heraufzubeschwören, was auf jeden Fall vermieden wäre, wenn man von der angewendeten Kasuistik abgesehen und auf den generellen Schutz der jeweiligen Repräsentativorgane abgestellt hätte.

Bei der Vielgestaltigkeit moderner Gesetzgebung ist Klarheit und Systematik oberstes Erfordernis.

Aus der Ueberschrift des 3. Abschnittes des Entwurfes dürfte zu folgern sein, daß bei den Verfassern desselben die Ansicht besteht, die republikanische Staatsform als solche zu schützen. Demnach scheinen sie von dem Gedanken einer Legitimitätsidee geleitet zu sein, wie sie in älteren staatsrechtlichen Abhandlungen zum Ausdruck kommt: „Recht kann nur produziert werden in einer rechtmäßigen d. h. nur durch schon vorhandenes Recht bestimmten Weise". In den Prozessen Hitler, Jagow und Ledebour wurde die Frage auf-

47) Speziell diesem Begriff der Verfassung folgend, könnten aber ohne Anstoß die fraglos sehr wichtigen Provinziallandtage, Kreistage usw. infolge der Garantie der Selbstverwaltung (Artikel 127 und 70 PrV) in die Schutzbestimmungen einbezogen werden.

geworfen, ob und inwieweit eine Revolution das bisher geltende Recht bestehen lasse [48]). Das Reichsgericht äußerte: Der Gedanke, es seien mit dem Zusammenbruch der alten Staatsverfassungen ohne weiteres auch die auf ihnen beruhenden Gesetze hinfällig geworden, ist abzulehnen. Das Strafgesetzbuch ist in Geltung geblieben . . . Die strafgesetzlichen Bestimmungen über Hochverrat schützen die Verfassung in ihrer jeweils bestehenden Form, keineswegs nur in der Gestalt, wie sie gerade z. Zt. des Erlasses des Strafgesetzbuches bestand. Es mag sein, daß man damals an eine Republik und ihren strafrechtlichen Schutz nicht gedacht hat. Das ist aber gleichgültig. Dazu hat Art. 178 Abs. 2 RV. den vorherigen Rechtszustand übernommen. Somit ist also § 81 StGB. in Wirksamkeit geblieben mit der selbstverständlichen Maßgabe, daß als das zu schützende Rechtsgut jetzt nicht mehr die Bismarcksche Verfassung von 1871, sondern die Reichsverfassung von 1919 zu gelten hat.

Durchaus fraglich erscheint aber, ob nach der im Entwurf gewählten Begriffsformulierung „Angriffe gegen die republikanische Staatsform" gegen verfassungsmäßige Körperschaften und andere als die in einer republikanischen Staatsform vorhandenen verfassungsmäßigen Körperschaften zu schützen wären.

Hier ist einem Gedanken aus dem Republikschutzgesetz, dessen Charakter als Ausnahmegesetz bestritten ist, zu weit Rechnung getragen und nicht auf lange Sicht in einem so großen Gesetzbuch gearbeitet worden. Man braucht hier nicht an das Gespenst einer neuen Revolution nach rechts oder links zu denken, man soll aber schließlich nicht um des Schutzes der Republik willen den Schutz des Staates und seiner jeweiligen Organe vergessen.

Die Ueberschrift muß aus dem Zweck des Schutzes und dem zu schützenden Interesse selbst gewählt werden.

Oben wurde der Gedanke der Repräsentation zur Darstellung gebracht. Er scheint mir der einzig mögliche Ausgangspunkt zu sein. Abzugrenzen ist dabei gegenüber den, auch eine Repräsentation verkörpernden, Kommunalorganen und kraft besonderer Bestimmung geschaffenen Organen, z. B. in einer Zeit von Unruhen eingesetzten besonderen Befehlshabern. Es sollen eben nur die die originäre Staats- bzw. Reichsgewalt zum Ausdruck bringenden höchsten Re-

48) Vgl. RG, Bd. 53 S. 66; Bd. 56 S. 261, Olshausen, a. a. O., S. 278, Nr. 6 Abs. II.

präsentativorgane geschützt werden. Zu denken ist dabei vielleicht an den Art. 5 der Reichsverfassung: „die Staatsgewalt wird in Reichsangelegenheiten durch die Organe des Reiches auf Grund der Reichsverfassung, in Landesangelegenheiten durch die Organe der Länder auf Grund der Landesverfassungen ausgeübt".

Dieser Artikel anerkennt die originäre Staatsgewalt des Reiches und der Länder, beide ex iure proprio. Nun ist natürlich nicht auf die Ausübung oberster Staatsgewalt bezug zu nehmen; denn dann würde der alte Streit um den Reichsrat erneut eröffnet sein. Ausschlaggebend ist vielmehr, ob die Repräsentativorgane solche sind, die durch ihre Beschlüsse den Willen des Volkes zum Ausdruck bringen. Nicht also auf Kompetenzen ist der Schutz abzustellen, wie früher „gesetzgebende Körperschaften", sondern auf die Frage, inwieweit die betreffenden Körperschaften den Willen des Volkes, als der obersten Staatsgewalt, zum Ausdruck zu bringen bestimmt sind.

### 5. Die einzelnen des Schutzes teilhaftigen Repräsentativorgane.

Im Anschluß an das Vorgesagte bleibt jetzt noch übrig, die schutzwürdigen Einzelorgane aufzuzählen. Dies ist der Zweck der nachfolgenden Aufstellung, die in einer besonderen Spalte die besonderen Einrichtungen enthält, denen m. E. gleichfalls der Schutz des Strafgesetzbuches gewährt werden muß.

| Verfassung | Parlament | Regierung | Besondere Organe |
|---|---|---|---|
| Anhalt, 18. 7. 19. | Landtag, §§ 7 ff. | Staatsministerium, § 27. | |
| Baden, 21. 3. 19. | Landtag, § 25. | Staatsministerium, § 52. Ministerpräsident = Amtsbezeichnung: Staatspräsident, § 52 Abs. 1. | Landständischer Ausschuss § 47. |

| Verfassung | Parlament | Regierung | Besondere Organe |
|---|---|---|---|
| Bayern, 14.8.19. | Landtag, § 26. | Gesamtministerium, § 57ff. | 1. Zwischenausschuss, zwischen 2 Tagungen, § 30 Abs. 3.<br>2. Ständiger Ausschuss zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung, § 30 Abs. 4.<br>Mitglieder von 1) und 2) haben Abgeordnetenimmunität auch ausserhalb der Sitzungsperioden, § 39 Abs. 4. |
| Braunschweig, 6. 1. 1922. | Landtag, Art. 14. | Staatsministerium Art. 32. | Hauptausschuss zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung Art. 30 (hat mit Staatsministerium zusammen Notverordnungsrecht (Art. 40)). |
| Bremen, 18 5. 20. | Landtag (Bürgerschaft), § 10. | Senat § 35. | Sog. beratende Deputation (gemeinschaftlicher Ausschuss) aus Vertretern von Bürgerschaft und Senat, § 28 Abs. 1 und 2. |
| Hamburg, 7. 1. 21. | Bürgerschaft, Art. 3. | Senat § 32. | Bürgerausschuss wacht über Einhaltung der Verfassung und der Gesetze des öffentlichen Rechts und erlässt auf Antrag des Senates Dringlichkeitsgesetze, Art. 31. |
| Hessen, 12.12.19. | Landtag, Art. 17. | Gesamtministerium, Art. 37 (Staatspräsident) | |

| Verfassung | Parlament | Regierung | Besondere Organe |
|---|---|---|---|
| Lippe, 21. 12. 20. | Landtag, Art. 7 ff. | Landespräsidium, Art. 25. | Landtagsausschuss, befugt in der vom Landtag festzusetzenden Grenze, an Stelle des Landtags zu handeln, Art. 24. |
| Lübeck, 23. 5. 20. | Bürgerschaft, Art. 17. | Senat, Art. 5. | 1. Beschliessender Ausschuss, an Stelle der Bürgerschaft, wenn nicht ratsam, dass die Angelegenheit in der Bürgerschaft verhandelt wird, Art. 48.<br>2. Bürgerausschuss: Geldbewilligungsrecht, Art. 53.<br>3. Vertrauensausschuss: Erledigung der Streitfragen darüber, was das Staatswohl erfordert im Falle von Meinungsverschiedenheit zwischen Bürgerschaft und Senat, Art. 63. |
| Mecklenburg-Schwerin 17. 5. 20. | Landtag, § 26. | Staatsministerium, § 52. | |
| Mecklenburg-Strelitz, 29. 1. 19 und 24. 5. 23. | Landtag, § 6. | Staatsministerium, § 24. | Landesausschuss, solange Landtag nicht versammelt, § 20. Notverordnungsrecht, § 35 (zusammen mit Staatsministerium) Staatsrat als oberste Beschluss- und Beschwerdeinstanz (aus Mitgliedern d. Staatsministeriums u. Landesausschusses, § 39). |

| Verfassung | Parlament | Regierung | Besondere Organe |
|---|---|---|---|
| Oldenburg, 17. 6. 19. | Landtag, § 45. | Staatsministerium, § 38. | |
| Preussen, 30. 11. 20. | Landtag, Art. 9. | Staatsministerium, Art. 44. | Staatsrat aus Provinzialvertretern, Art. 31; Ausschuss zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung, Art. 26 (hat Notverordnungsrecht mit Staatsministerium Art. 55). |
| Sachsen, 1. 11. 20. | Landtag, Art 4. | Gesamtministerium, Art 25. | Zwischenausschuss z. Wahrung der Rechte gegenüber der Regierung, Art. 40 (Gesamtministerium hat Notverordnungsrecht, aber nach Möglichkeit Hörung des Zwischenausschusses (Art. 40). |
| Schaumburg-Lippe 24 2. 28. | Landtag, § 7. | Landesregierung. | Landesausschuss § 18 (vor Erlass von Notgesetzen zu hören, § 46, gegebenenfalls Anklage gegen den Minister zu erheben, § 18). |
| Thüringen, 11. 3. 21. | Landtag, § 5. | Landesregierung, § 31. | Staatsrat § 7, 15 Jahre lang bestehend aus je einem Vertreter d. früheren thür. Staaten, nimmt als vollberechtigtes Mitglied der Landesregierung an den Abstimmungen teil, § 71. |
| Württemberg, 25. 9. 19. | Landtag, § 6. | Staatsministerium, § 26.<br>Staatspräsident. | |

Es handelt sich hierbei vor allem noch um die Stellung und Bedeutung der Ausschüsse der Parlamente. Man unterscheidet dabei:

1. solche kraft Verfassung,
2. solche kraft Geschäftsordnung,
3. Sonderausschüsse [49]).

Im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeit kann der Reichstag Untersuchungsausschüsse einsetzen. Sie sind Hilfsorgane des Reichstags, somit also nicht selbständig [50]), sie stellen geradezu eine Form reichstäglicher Geschäftsbehandlung dar, deren der Reichstag sich bedient in allen Fällen, in denen die Behandlung durch die Vollversammlung untunlich erscheint. Sie können ferner nur Beschlüsse des Reichstages vorbereiten, die im Rahmen seiner Kontrollfunktionen liegen [51]). Damit entfällt der Gedanke, daß diese Untersuchungsausschüsse Organe der Exekutive, Organe des staatlichen Willensvollzuges sind. Die Untersuchung ist nicht Selbstzweck, sondern muß immer auf einen verfassungsmäßig zulässigen oder gebotenen Beschluß des Reichstages hinzielen, der den Willen des Volkes zum Ausdruck bringt.

Gelegentlich sind in der strafrechtlichen Literatur die Ausschüsse erwähnt. Grundsätlich wird ihnen der Schutz der §§ 105/106 StGB. versagt [52]).

Gerland schreibt aber: „Daß die Ausschüsse wie das Parlament selbst geschützt werden müssen, ergibt sich aus der verfassungsmäßigen Einrichtung ständiger Ausschüsse, wie wir sie heute z. B. beim Reichstag haben“ [53]).

Gerland ist insoweit zuzustimmen, als man wohl unterscheiden muß, ob der Ausschuß das Parlament als solches verkörpert und damit das Volk — oder nur vorbereitend für den Reichstag tätig wird. Für die Untersuchungsausschüsse, mögen sie auch materiell selbständige Zuständigkeit besitzen (Art. 34 RV.), muß der Charakter einer „Repräsentation“ im oben angegebenen Sinne verneint werden. Erst recht natürlich für die rein geschäftsordnungsmäßig ein-

---

49) Vgl. Stier-Somlo, Fritz, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht, Bd. I in „Grundrisse der Rechtswissenschaft“, Berlin u. Leipzig 1924, S. 590.

50) Vgl. Kaufmann, Erich, Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof, Berlin 1920, S. 18.

51) Vgl. Stier-Somlo, S. 590 u. Poetzsch, a a. O., S. 179.

52) So z. B Binding, Lehrbuch, S. 818, Hälschner, Merkel, Schwartz, M. E. Mayer, a. M. allerdings John, a. a. O., Frank, Wachenfeld, v. Liszt.

53) a. a. O, S. 249.

gesetzten Ausschüsse[54]), wenn sie sich auch als sogenannte ständige Ausschüsse darstellen. Im gleichen Sinne ist zu entscheiden gegen den Schutz des Aeltestenrates und des Vorstandes, wenngleich allerdings zugegeben werden muß, daß Störung bzw. Hinderung oder Nötigung des Aeltestenrates bei Festlegung der Tagesordnung im Verein mit dem Vorstand (§ 11 Geschäftsordnung für den Reichstag) das ganze Parlament treffen kann.

Anders erscheint aber die Stellung des auswärtigen Ausschusses (Art. 35 Abs. 1 RV). Er ist von der Reichsverfassung als s t ä n d i g e r Ausschuß geschaffen, an Wahl- und Sessionsperioden nicht gebunden. Er übt somit m. E. selbständige Parlamentsrechte aus. Er wird n i c h t in dem Sinne tätig, daß er vom Reichstag Anweisungen ad hoc bekommt, sondern er s c h a f f t ja laut Verfassung als besonderes „Organ" dem Reichstag an seiner Statt Unterlagen für ein eventuelles Einschreiten gegen die Regierung, handelt also an Stelle des Reichstages und des durch diesen verkörperten Volkes: der früher beim Bundesrat als dem damaligen Träger oberster Reichsgewalt, heute entsprechend der Weiterbildung des Unitarisierungsgedankens, beim Reichstag gebildete auswärtige Ausschuß entscheidet auf Grund der ihm verfassungsmäßig zugewiesenen Zuständigkeiten daher als Reichstag und damit als das Volk. Art. 35 RV.: „Der Reichstag bestellt . . .", heißt fraglos nichts anderes als wie eben angeführt, daß beim Reichstag dieses eigene Volksorgan gebildet wird.

Analog sind zu behandeln die Ausschüsse zur Wahrung der Rechte der Volksvertretungen, auch Ueberwachungsausschüsse genannt, oder Landständische Ausschüsse, wie in Baden und Württemberg, oder Zwischenausschuß und ständiger Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung in Bayern usw.

Entstanden sind diese Ausschüsse in der Jugend des Konstitutionalismus, in einer Zeit, wo Parlament und Regierung sich vollkommen selbständig und feindlich gegenüberstanden[55]). Heute dienen sie als Parlamentsersatz zur Ueberwachung der Regierung, quasi zur Verhütung von Diktaturgewalt der Regierung zu Zeiten der Nichttagung des Parlaments. Nicht selten haben sie in Gemeinschaft mit der Regierung ein Notverordnungsrecht, z. B. in Preußen,

---

54) Vgl. z. B. § 26, Reichstagsgeschäftsordnung vom 12. 12. 22.

55) Stier-Somlo, S. 593.

Art. 55, in Verbindung mit 26. Hier beschließt ein solcher Ausschuß zweifelsohne an Parlamentes statt materielle Gesetze. Aber ganz abgesehen von einem so weitgehenden Recht, das der gleiche Ausschuß im Reiche nicht besitzt, fungiert er doch als das Parlament selbst. Und dies wird umso einleuchtender, wenn man von der Zahl der Mitglieder beider Versammlungen, des Parlamentes und der Ueberwachungsausschüsse vollkommen absieht und lediglich unsere Idee von der Repräsentation des Volkes in den Vordergrund stellt. Ein weiterer Beweis ist auch die fortlaufende Immunität im Sinne Art. 37 RV. außerhalb der Sitzungsperiode, ebenso § 39, Abs. IV, Bayerische Verfassung.

## III. Untersuchung der Bestimmungen der §§ 99, 100 des Entwurfs eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches von 1927, darauf, ob sie den Forderungen unter B. II. entsprechen (unter Berücksichtigung der Vorschriften über den Hochverrat) einschliesslich ihrer Anwendbarkeit auf Volksbegehren und Volksentscheid.

Die §§ 99 und 100 des Entwurfes von 1927 regeln den strafrechtlichen Schutz der Funktionen einer Reihe kasuistisch aufgezählter sog. „verfassungsmäßiger" Körperschaften und der Regierungen des Reiches und der Länder.

Ihrem Wesen nach sind diese Delikte Nötigungsdelikte, die aber wegen der großen Bedeutung des angegriffenen Objektes unter eine weit strengere Strafdrohung gestellt sind. Die Frage, ob es zweckmäßig sei, für eine strafbare Handlung, die begriffsmäßig auch unter einen allgemeinen Tatbestand sich einreihen läßt, mit Rücksicht auf besondere Umstände einen s p e z i e l l e n Tatbestand zu schaffen, ist, wie im geltenden Recht, so auch im Entwurf wieder bejaht worden. Auch die Gesetzgebung der außerdeutschen Länder beantwortet diese Frage zum größten Teil in derselben Weise wie das Strafgesetzbuch bzw. der Entwurf. Vornehmlich Frankreich und England bilden eine Ausnahme. Auffallend ist diese Erscheinung bei Frankreich, da sich dort trotz besonders ausführlicher Wahlgesetzgebung keine dem deutschen Strafgesetzbuch analoge Bestimmungen finden [56]). M. E. würden auch im Entwurf — sollen die Delikte als

56) Vgl. M. E. Mayer a. a. O., S. 290; auch G. de Keguelin de Rosière, Crimes et délits électeraux, Paris 1904.

Nötigungsdelikte behandelt werden — die allgemeinen Nötigungstatbestände für die dort gegen „verfassungsmäßige" Körperschaften begangenen strafbaren Handlungen genügen und damit eine Vergrößerung der Zahl der Strafbestimmungen vermieden werden, die unter allen Umständen erschwerend wirkt.

Selbstverständlich wären dann die bei der Nötigung angedrohten Strafen nicht schwer genug und es ließe sich eine befriedigende Lösung dieser Frage wohl nur finden, würde dem Richter allergrößte Freiheit in der Strafzumessung zugebilligt [57]).

Wird aber diese Forderung als unzweckmäßig verworfen, so bedarf es für alle Nötigungsdelikte mit verschiedenen Angriffsobjekten besonderer Strafbestimmungen.

Der Entwurf trägt dieser Tatsache denn auch Rechnung, wenn er das Nötigungsdelikt mit der Absicht auf Verfassungsänderung oder Gebietslosreißung als Hochverrat mit besonders schweren Strafen bedroht und in gleicher Weise die Nötigung des Reichspräsidenten bestrafen will, andererseits aber dem Nötigungsdelikt gegen eine verfassungsmäßige Körperschaft einen milderen und endlich dem einfachen Nötigungsdelikt den mildesten Strafrahmen zuweist.

Einleitend bemerkte ich, daß den gesetzgebenden Versammlungen Schutz gebühre wegen ihrer hohen Bedeutung für das Volk, wodurch ich meiner Ansicht Ausdruck gab, daß es sich bei den Angriffen gegen „verfassungsmäßige" Körperschaften nicht um Angriffe hochverräterischer Art handeln solle, da diese ja schon von den Strafbestimmungen über Hochverrat getroffen werden [58]). Das Ziel vielmehr, das die §§ 99, 100 des Entwurfes im Auge haben, ist es, die Versammlungen vor Lahmlegung oder widerrechtlicher Beeinflussung ihrer Tätigkeit zu schützen [59]). Zutreffend führt M. E. Mayer auch als Beweis für diese Absicht des Gesetzgebers an, daß er diesen Delikten einen besonderen Abschnitt zugewiesen hat und sie nicht unter der Ueberschrift Hochverrat behandelt.

In gleicher Weise ist die Stellung der Delikte auch im Entwurf geregelt.

---

57) Vgl. v. Liszt, a. a. O. S. 25; vgl. auch Goldschmidt, J. K V. N. F. 1, 226; auch Dr. K. Meyer, „Das richterliche Ermessen nach dem Strafgesetzentwurf" in Festgabe der DJZ. zum 34. Deutschen Juristentag in Köln 1926, S. 65 ff.

58) Vgl. Binding, a. a. O. S. 817, Fußnote 1.

59) So auch M. E. Mayer, a. a. O., S. 266.

Diese Verschiedenheit der Absicht, welche den Angriffen auf die gesetzgebenden Versammlungen zugrunde liegen kann, scheint Hamm [60]) zu verkennen, wenn er die Hinderung solcher Versammlungen überhaupt im Gegensatz zu einer Hinderung ihrer Mitglieder als hochverräterische Handlung behandelt wissen will.

Die Begründung zum österreichischen Entwurf von 1922 sagt betreffs der Abgrenzung beider Deliktstatbestände: „Handelt der Täter mit dem Vorsatze, gewaltsam eine Aenderung der Verfassung oder einen anderen Tatbestand des Hochverrates zu erfüllen, so ist Hochverrat zuzurechnen. Der § 146 österr. Entwurf (= 99 des deutschen Entwurfes von 1927) ist zuzurechnen, wenn die Störung der Tätigkeit des Vertretungskörpers nicht als „hochverräterischer Angriff erscheint". In der Begründung zum deutschen Entwurf von 1927 fehlt dagegen eine derartige Bemerkung. Sicherlich wird es nicht allzu schwer fallen, zu unterscheiden, was als Hochverrat, bzw. was als delictum sui generis im Sinne des § 99 Entwurf anzusehen ist. Eine solche Feststellung ist jedoch nur möglich unter der Voraussetzung, daß der Begriff „Hochverrat" beim Gesetzgeber feststeht! Diese klare Unterscheidung scheint aber dem Gesetzgeber nicht ohne weiteres geläufig.

Unter der Ueberschrift „Hochverrat" steht im § 86 Abs. 2 Entwurf . . . „ebenso wird bestraft, wer den Reichspräsidenten seiner verfassungsmäßigen Gewalt beraubt oder mit Gewalt oder durch gefährliche Drohung nötigt oder hindert, seine verfassungsmäßigen Befugnisse überhaupt oder in einem bestimmten Sinne auszuüben".

Der Wortlaut des § 86 Abs. 2 deckt sich somit mit dem des § 100 des Entwurfs. Er fordert also einen weniger intensiven verbrecherischen Willen als der § 99 Entwurf, der nur „Gewalt oder Drohung mit Gewalt" zur Erfüllung des Tatbestandes genügen läßt. Nachfolgendes Beispiel zeige die Wirkungen dieser Bestimmung: War der Reichspräsident ein Mann, über dessen Vorleben von verschiedenen Kreisen ungünstig geurteilt wird, so würde zur Erfüllung des Hochverrates genügen, wenn ihm mit der Offenbarung von Tatsachen aus seinem Vorleben, um ihn dadurch zu einer Ausübung seiner Befugnisse in bestimmtem Sinne zu nötigen, — gedroht würde. Nach Ansicht des Reichsgerichts wäre es hierbei gleichgültig, ob das Mittel tauglich ist oder nicht.

60) Hamm, in Reform des RStrGB, Bd. 21, S. 22.

Der Begriff des Hochverrats wird damit tatsächlich verzerrt; unwillkürlich denkt man an Anna Boleyn (1536), von der das Gericht feststellte, daß sie als Gemahlin des Königs Heinrich VIII. von England Ehebruch, „also Hochverrat" begangen habe!

Die Definitionen des Hochverrats, die im gemeinen Recht versucht wurden, sind zahlreich. Auch heute gibt es noch keinen feststehenden bzw. unabänderlichen Begriff des Hochverrates. Dieser Begriff ist vielmehr wandelbar mit dem Wandel der Staatsform, der Staatseinrichtungen usw.

Die Gesetzgebungen aller monarchisch regierten Staaten gewähren dem Landesherrn einen besonderen Schutz, und zwar werden regelmäßig unter dem Gesichtspunkte des Hochverrates nicht nur Angriffe auf das Leben, sondern auch Angriffe auf die körperliche Integrität und auf die Freiheit unter Strafe gestellt [61]). Und zwar zu Recht; denn in der Monarchie liegt die Staatsgewalt bei der Krone, bei einer einzelnen physischen Person. In ihr als dem Mittelpunkt ruht die Staatsgewalt, sie allein ist ihr Träger.

In der parlamentarischen Demokratie dagegen ist das Staatsoberhaupt nicht Träger der Staatsgewalt, vielmehr das Volk; denn das Volk ist ja zum Souverän erhoben und von ihm geht die Staatsgewalt aus (RV. Art. 1 Abs. 2).

Ein Angriff gegen den Präsidenten kann somit nicht als Hochverrat anzusehen sein. Diese Auffassung vertreten auch durchweg die Gesetzbücher der republikanisch geleiteten Staaten. Anerkannt war dies innerhalb des Deutschen Reiches, früher auch für die freien Hansestädte [62]).

Hugo Preuß schreibt in seiner Denkschrift S. 27: „In der parlamentarischen Demokratie, in der alle Gewalt vom Volkswillen ausgeht, erhält der Präsident die ebenbürtige Stellung neben der vom Volke unmittelbar gewählten Volksvertretung nur, wenn er nicht von dieser selbst, sondern unmittelbar vom Volke selbst gewählt wird."

Auf Grund des Art. 41 RV. erfolgt die Wahl des Reichspräsidenten vom ganzen deutschen Volke: Volksvertretung und Reichspräsident leiten in gleicher Weise ihre Machtbefugnisse vom Volke als dem Träger der Staatsgewalt ab und außerdem sind sie in der Lage sich gegenseitig auszu-

---

61) Vgl. van Calker, a. a. O. S. 33.

62) Bremisches Gesetz vom 7. Februar 1851, Hamburg, Kriminalgesetzbuch §§ 72, 73.

schalten[63]); denn der Reichstag kann durch den Reichspräsidenten aufgelöst werden (Art. 25 Abs. 1 RV.) — und der Reichspräsident kann auf Antrag des Reichstages durch Volksabstimmung abgesetzt werden (Art. 43 Abs. 1 RV.).

So ist denn dem Wesen des vermeintlich echten Parlamentarismus entsprechend in Deutschland der Reichspräsident grundsätzlich der Volksvertretung gleichgeordnet. In Wirklichkeit jedoch ist das Verhältnis verschoben und durch die Art. 50 und 54 der Reichsverfassung, der Reichspräsident der Volksvertretung untergeordnet. Trotz dieses staatsrechtlichen Verhältnisses geht der Entwurf den eigentümlichen Weg, den Reichspräsidenten sogar teilweise mit höherem strafrechtlichem Schutze auszugestalten wie das Parlament, eine Regelung, die nach dem Vorhergesagten als absurd bezeichnet werden muß; denn soll staatsrechtlich für beide politische Machtfaktoren Koordinationsverhältnis herrschen, so muß grundsätzlich für das strafrechtliche Gebiet das Gleiche gefordert werden.

Wie der Menschen Gleichheit vor dem Gesetz nun allenthalben anerkannt[64]) und verfassungsmäßig (Art. 109 Abs. 1 RV.) festgelegt ist, so müssen auch gleichgestellte staatsrechtliche Organe gleichermaßen geschützt werden. Sonst wäre ein Strafgesetzbuch unter Umständen in der Lage je nach der Einstellung des Gesetzgebers eine Verschiebung des verfassungsmäßig festgelegten Stärkeverhältnisses der Organe des Staates herbeizuführen[65]).

Also, gleichen Schutz für Reichstag wie für Reichspräsidenten ist eine Forderung, die notwendigerweise aus dem Staatsrecht resultiert.

Das schutzwürdige Angriffsobjekt steht fest.

Zum Ergebnis sind wir gekommen, indem wir das Angriffsobjekt suchten und als solches das Volk feststellten, das den Anspruch auf Schutz seiner Organe erheben kann, da es überhaupt nur durch diese tätig wird; Schutz dem Volke und daher Schutz den Organen, war unsere Betrachtungsweise.

Schutz dem Volke und daher Schutz vor seinen Angreifern heißt unsere nächste Forderung!

63) Vgl. Graf zu Dohna, „Die Weimarer Reichsverfassung und die Krisis des Parlamentarismus", Vortrag auf der Tagung Deutscher Hochschullehrer in Weimar 1927, S. 27.

64) A. A. wohl Frank, in Reform des Strafgesetzbuchs, S. 260: Ein Prinz sei wertvoller als ein uneheliches Kind.

65) Will etwa § 86 Abs. 2 Entw. schon verbessernd der Reichsverfassung nachhelfen?

Angreifer kann jeder sein, der die Repräsentativorgane des Reiches oder der Länder selbst oder deren Mitglieder in der Ausübung der Befugnisse überhaupt oder in einem bestimmten Sinne rechtswidrig zu beeinflussen sucht.

Daß jeder grundsätzlich Angreifer sein' kann, scheint selbstverständlich. Und doch möchte ich hier zwei Gruppen von Angreifern von einander trennen: Angreifer in besonders qualifizierter rechtlicher Stellung (etwa eines Volksvertreters oder Landesvertreters, fremden Gesandten usw.) und Angreifer ohne solche.

Betreffs der zweiten Gruppe erübrigen sich längere Ausführungen; denn Strafausschließungsgründe liegen hier regelmäßig nicht vor. Anders bei der Gruppe der Volksvertreter usw. Der Art. 36 RV. — in Verbindung mit dem Gesetz zur Ergänzung der Reichsverfassung vom 22. 5. 26 — gewährt ihnen zwecks Sicherstellung der ungestörten Tätigkeit des Reichstags und der Landtage einen besonderen Schutz [66]).

Dieser Schutz bildet eine Durchbrechung des Grundsatzes des § 3 StGB., ebenso wie der richterlichen Gewalt [67]), „kein Mitglied des Reichstages oder eines Landtages darf . . . wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen gerichtlich verfolgt . . . oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden".

Hält also ein Abgeordneter im Reichstag eine Rede, in der er dem Reichstag mit „Gewalt" oder einem Mitgliede „gefährlich" droht, so ergibt sich die Frage, ob solche Ausführungen als in Ansübung seines Berufes getan, anzusehen sind [68]).

Es stehen sich hier nämlich die §§ 105, 106 StGB. bezw. die §§ 99, 100 des Entwurfes und Art. 36 RV. gegenüber. Art. 36 RV. enthält materiell einen „höchst persönlichen" Strafausschließungsgrund, der eigentlich nicht dem Täter, sondern dem Reichstag als solchem gebührt.

Im Interesse des Schutzes der obersten Repräsentativorgane muß der Ausdruck in Ausübung seines Berufes genauestens beachtet werden. Inwieweit dies der Fall sein wird, ist bis zu einem gewissen Grade Tatfrage und man wird in praxi die Entscheidung dieser Vorfrage dem Parlamente selbst überlassen müssen.

---

66) Vgl. auch Art. 35 Pr. Verfassung.

67) Vgl. v. Bar 1, 243; RG 4, 14; Hubrich, Redefreiheit, S. 349.

68) Bereits an anderer Stelle befaßte ich mich kurz mit der parlamentarischen Redefreiheit, vgl. S. 31.

Richtig sagt Olshausen [69]): „Wesentlich ist immer nur, ob die Aeußerungen in den Kreis der Tätigkeit einzureihen sind, durch die der Abgeordnete seine besondere Aufgabe als Vertreter des Volkes und Mitglied des Reichstages oder eines Landtages erfüllt". Bei Aeußerungen, die in der Parlamentssitzung getan sind, wird die Vermutung dafür sprechen, daß diese Aeußerungen in Ausübung des Parlamentsberufes getan sind. Außerhalb des Parlamentsgebäudes werden sich dagegen die Aeußerungen viel leichter ausscheiden lassen, die fraglos nicht in Ausübung des Berufes getan sind [70]).

Auch auf die Exterritorialität der fremden beim Deutschen Reich beglaubigten Gesandten und ihrer Familien, ihres Personals und der Dienerschaft, die nicht aus Deutschen besteht, sei hier hingewiesen. Begehen sie z. B. eine nach § 99, 100 des Entwurfs strafbare Handlung, so liegt für sie als Wirkung der Exemtion ein persönlicher Strafausschließungsgrund vor [71]). Ein Verfahren, welches eine Verantwortlichmachung bezweckt, muß daher unterbleiben. Da ihnen nur ein persönlicher Strafausschließungsgrund zugebilligt wird, so ist Notwehr gegenüber solchen rechtswidrigen Handlungen möglich; denn hierdurch wird nur die Tatsache berücksichtigt, daß eben die betreffende Person eine an und für sich unerlaubte Handlung begangen hat. Die Person aber wird durch die Notwehrhandlung nicht zur Verantwortung gezogen [72]).

Im übrigen besteht für die Erfüllung des Tatbestandes und der Strafverfolgung kein Unterschied, ob die strafbare Handlung von einem Deutschen oder einem Ausländer begangen worden ist. Der frühere, vornehmlich beim Hochverrat eingenommene Standpunkt, daß die Strafbarkeit einer hochverräterischen Handlung auf der Verletzung eines Treueverhältnisses beruhe, fand bereits im Strafgesetzbuch keinerlei Nachklang mehr: Dieses unterstellte die Ausländer in gleicher Weise den Strafbestimmungen. Bedenkt man, daß die im Deutschen Reiche lebenden Ausländer hier nur Gastfreundschaft genießen, so wäre eventuell zu erwägen, ob

---

69) a. a. O. S. 86.

70) Vgl. Poetzsch-Heffter, Fritz, Handkommentar der Reichsverfassung vom 11. 8. 19, Berlin 1928, S. 187/88.

71) Vgl. die §§ 18, 19 GVG.

72) Vgl. Huber, Die Verfassung des Freistaates Preußen, Mannheim 1921; Waldecker, Die Verfassung des Freistaates Preußen, Berlin 1921.

nicht sogar eine Strafverschärfung bei Verletzung deutscher Staatseinrichtungen hier am Platze wäre.

Ein vom Präsidenten des „Hauses" zu Recht ergehender Ordnungsruf mit der Androhung der gewaltsamen Entfernung des Mitgliedes, gestützt auf die Geschäftsordnung erfüllt objektiv auch den Tatbestand der Schutzparagraphen — ist aber nicht als gegen die Schutzparagraphen verstoßend anzusehen [73]).

Dieser Seitenblick auf Sonderfälle für rechtlich privilegierte Personen als Täter, — mit der grundsätzlichen Gestaltung des Deliktes haben diese Sonderfälle nichts gemein, — zeigt, — so weit es sich um Immunität von Mitgliedern oberster Repräsentativorgane handelt, — in grellem Licht, wie bei der Durchführung eines richtigen Prinzipes: Schutz dem Volke durch Schutz seiner Organe, denen sowohl die §§ 99, 100 des Entwurfes, wie die die Immunität gewährenden Artikel der Reichs- und Länderverfassungen dienen sollen, diese Bestimmungen sich gegenseitig aufheben können. Bei der heutigen schematischen Handhabung der Immunität kommen wir in der Tat zu diesem widersinnigen Ergebnis.

Es läßt sich wohl kaum bestreiten, daß gerade den Mitgliedern der obersten Repräsentativorgane am ersten die Möglichkeit einer rechtswidrigen Beeinflussung der Organe, denen sie angehören, gegeben ist, und da scheint es doch zum mindesten höchst fraglich, ob die Immunität immer richtig aufgefaßt worden ist, bezw. wird.

Eine von einem Abgeordneten unternommene Handlung, die objektiv den Tatbestand der §§ 99, 100 Entw. erfüllt, trifft das Volk [74]). Andererseits aber ist der Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes und seine besonderen Rechte [75]) sind nur Rechte der Gesamtheit, die er wahrzunehmen hat auf Grund eines besonderen, einem Treuhänderverhältnis ähnlichen Vertrauensverhältnisses. Eine nach den §§ 99, 100 Entw. strafbare Handlung bricht dies Treueverhältnis, — bürgerlich-rechtlich würde bei Bruch des Treuhänderverhältnisses Lösung des Vertrages und Schadensersatzanspruch begründet sein, — wodurch

---

73) Vgl. RG 47, 270 ff.; a. A. dagegen z. B. Horstmann, in Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform, S. 153 ff.

74) Vgl. meine Ausführungen über das Verhältnis von Volk und Repräsentativorganen S. 25 ff.

75) Art. 36—38 RV; vgl. auch meine Ausführungen S. 33.

gleichzeitig die materielle Grundlage für den besonderen Schutz (Immunität) entfällt.

Diese Folgerungen müssen m. E. aus dem Zweck der Immunität und dem Verhältnis zwischen Abgeordneten und Volk notwendigerweise gezogen werden.

Wie aber der Bruch eines Treuhänderverhältnisses dieses nach bürgerlichem Recht nicht ipso jure auflöst, sondern nur einen Grund zur sofortigen Kündigung des Vertragsverhältnisses gibt, so ist durch das Verbrechen des Abgeordneten auch nicht sein Mandat ohne weiteres erloschen, sondern es bedarf eines Verfahrens zur objektiven Klärung seiner Schuld, die bejahendenfalls mit der Entziehung des Mandats und der damit verbundenen Aufhebung der Immunität enden muß[76]).

Der Art. 37 RV. bleibt insofern also wohl von Bedeutung, als zur Klageerhebung formell immerhin die Genehmigung des Hauses eingeholt werden muß. Stellt das Haus aber in einem Fall der vorliegenden Art in tatsächlicher Beziehung fest, daß der Abgeordnete durch die ihm zur Last gelegte Handlung das besondere Treueverhältnis verletzt hat, so müßte verfassungsrechtlich festgelegt werden, daß es zur Strafverfolgung alsdann einer formalen Genehmigung des Hauses nicht mehr bedarf; denn die Feststellung würde bedeuten, daß der Abgeordnete sich der Immunität unwürdig gezeigt und diese folgerichtig dadurch verwirkt hat. Eine formale Beschlußfassung, die Strafverfolgung zu genehmigen, wäre alsdann aber ein Superfluum.

Oben ist bereits auf das widersinnige Ergebnis hingewiesen, daß die Bestimmungen der Reichsverfassung und des Strafgesetzbuches sich gegenseitig aufheben könnten, mit dem Erfolg, daß der strafrechtliche Schutz alsdann entfällt. Dies ist aber nicht die Absicht des Gesetzgebers; vielmehr bemüht sich der Gesetzgeber, den Schutz der Repräsentativorgane des Reiches und der Länder gerade umfassender zu gestalten.

Mit dem Text der §§ 99, 100 Entwurf: „Wer den Reichstag — bezw. die Mitglieder (§ 100 Entw.) — . . ., nötigt, oder hindert, ihre Befugnisse überhaupt oder in einem bestimmten Sinne auszuüben . . ., wird bestraft" hat er in der Tat eine einfache, weitreichende Fassung gewählt.

Es sollen die Repräsentativorgane und ihre Mitglieder „in der gesamten ihnen obliegenden Tätigkeit geschützt

---

76) Vgl. § 102 Entwurf.

werden“ [77]). Dies wird durch den Wortlaut — sofern es sich bei der Beeinträchtigung der Tätigkeit um Nötigungshandlungen handelt — auch erreicht, sodaß nicht mehr wie früher nur die gewaltsame Entfernung (§ 105 StGB.), sondern auch gewaltsames Festhalten, nicht nur die Verhinderung, sich an den Versammlungsort zu begeben (§ 106 StGB.), sondern auch der Zwang zur Teilnahme eines Mitgliedes an der Versammlung, nicht nur die Hinderung, sich an der Abstimmung zu beteiligen (§ 106 StBG.), sondern auch der Zwang überhaupt oder in einer bestimmten Richtung zu stimmen, getroffen wird.

Wenn die Begründung zum Vorentwurf sagte, daß die Repräsentativorgane in der gesamten ihnen obliegenden Tätigkeit geschützt werden sollen, so hätte man wohl auch annehmen dürfen, daß der Tatbestand des weiteren so gebildet worden wäre, daß der Kreis der Mittel, mit denen die Störung der Tätigkeit erfolgt, ebenfalls weitest gezogen würde, wenn man nicht überhaupt von jeder Beschränkung Abstand nehmen wollte dadurch, daß in dem Tatbestand des Mittels überhaupt keine Erwähnung geschah. Dem ist nun nicht so, vielmehr verlangt der Entwurf im § 99 „Gewalt oder Drohung mit Gewalt“ und im § 100 „Gewalt oder gefährliche Drohung“ (vgl. § 9, Ziffer 7 Entw.).

Bei der Kritik des geltenden Rechts war bereits kurz darauf hingewiesen, wie unerträglich die jetzige Regelung ist. Hier fehlte die Angabe der Nötigungsmittel entweder überhaupt, oder sie war bei den einzelnen Handlungen sehr unterschiedlich.

Die Parlamentssprengung mußte gewaltsam geschehen; Mittel waren also physische und psychische Gewalt, soweit sie zur „Sprengung“ sich als geeignet erwiesen. Die Nötigung der Versammlung zur Fassung oder Unterlassung von Beschlüssen war nur dann aus § 105 StGB. strafbar, falls der Täter Gewalt oder eine die Freiheit der eigenen Entschließung bei der Versammlung beeinflussende Drohung angewendet hatte usw.

Im Entwurf ist das Delikt wieder zu einem Nötigungsdelikt geworden. Die Begründung zum Vorentwurf hebt besonders hervor [78]), daß sich das Delikt als ein besonders schwerer Fall der Nötigung darstellt, daß man

77) Vgl. Begründung zum Vorentwurf, S. 455. Es muß auf die Begründung der früheren Entwürfe zurückgegriffen werden, da die Literatur zu dem §§ 99, 100 Entw. nur ganz vereinzelt Stellung nimmt.

78) Vgl. Begründung zum Vorentwurf, S. 456.

aber zu weit gehen würde, wenn man hier wie im § 240 (§ 240 StGB.) neben der Gewalt als taugliches Mittel alle Drohungen zulassen wollte. Dies verbiete sich hier wegen der Dehnbarkeit, die dem Gesetze dadurch gegeben werden würde, einerseits und der notwendigerweise schweren Strafdrohung andererseits.

Grundsätzlich halte ich die Schaffung eines besonderen Tatbestandes, der seinem Wesen nach einem anderen Tatbestand bereits unterfällt, nur mit Rücksicht auf besondere Momente, die z. B. im Angriffsobjekt liegen, für unzweckmäßig [79]). Jedenfalls aber erachte ich eine Begründung, die zur Rechtfertigung des besonderen Tatbestandes nur anführt, daß es sich eben um einen „besonders schweren Fall" der Nötigung handelt, für unzulänglich [80]).

Der einheitlichen Gestaltung des Deliktes entsprechend sind die Nötigungsmittel nunmehr naturgemäß auch einheitlich gewählt und zwar verlangt § 99 Entwurf, wie bereits oben erwähnt, „Gewalt oder Drohung mit Gewalt" und § 100 Entwurf „Gewalt oder gefährliche Drohung".

Rosenberg [81]) schreibt: „Durch die ausdrückliche Hervorhebung der Nötigungsmittel ist jedem Zweifel vorgebeugt, ob auch andere Nötigungsmittel strafbar sind". Das ist zwar sicherlich richtig, ob es aber zweckmäßig ist, die Erfüllung des Tatbestandes auf diese Nötigungsmittel zu beschränken, diese wichtige Frage wird offen gelassen [82]).

M. E. ist diese Regelung nicht zweckmäßig, da auf diese Weise nur ein kleiner Kreis von Handlungen, der die Tätigkeit der obersten Repräsentativorgane beeinflußt, getroffen wird. Das sah der Gesetzgeber selbst auch wohl schon ein, wenn er in der Begründung zum Vorentwurf S. 456 vorsichtigerweise erwähnt, daß alle diejenigen Nötigungsfälle, in welchen andere Drohungen als solche mit Gewalt angewendet werden, der Aburteilung auf Grund des allgemeinen Nötigungsparagraphen überlassen bleiben.

Nach dem Eetwurf von 1927 sind die §§ 99 und 100 des Entwurfs betreffs der Nötigungsmittel zu trennen. Für den § 99 legt der Schluß der Begründung, wie der Tatbestand selbst die Befürchtung sehr nahe, daß sehr häufig Hand-

---

79) Die Frage war bereits berührt, vgl. S. 49 f.

80) Vgl. bereits S. 36.

81) Rosenberg, in Reform des Strafrechts, Kritische Besprechung des amtlichen Entwurfs eines allgemeinen deutschen Strafgesetzbuchs, Berlin und Leipzig 1926, S. 247.

82) Hamm, a. a. O., S. 23, erklärt sie für zweckmäßig, ohne Begründung.

lungen, die in ihrem Erfolge genau die gleiche Wirkung zeigen, nur weil sie nicht mit Nötigungsmitteln, wie im § 99 Entwurf angegeben, begangen sind, einer viel leichteren Aburteilung begegnen werden. Gerechtfertigt bliebe dies nur, wenn in diesen letzteren Fällen auch die Intensität des verbrecherischen Willens eine geringere wäre, als bei der Erfüllung des Tatbestandes aus § 99 Entw. Dies ist aber sicherlich bei weitem nicht immer der Fall. Nun wird wohl eingewendet werden können, daß eine Beeinflussung der Repräsentativorgane als Ganzes kaum anders, als durch Gewalt oder Drohung mit Gewalt, würde erfolgen können. Sicherlich werden viele behaupten, eine ganze Körperschaft könne schwerlich mit z. B. „gefährlicher Drohung" im Sinne des § 9 Ziff. 7 (in allen Spielarten) beeinflußt werden. Das ist zwar augenscheinlich richtig, übersieht aber die sehr häufig eintretenden Grenzfälle, bei Abstimmungen, in denen eine oder einige Stimmen den Ausschlag geben können. In diesen Fällen aber ist die Hinderung einzelner Mitglieder Hinderung der Versammlung; oft auch nach der Absicht oder dem Vorsatz des Täters, der nur deshalb auf das Mitglied einwirkt, um dadurch die Versammlung selbst zu treffen[83]) [84]).

Hat der Täter z. B. mit einer Strafanzeige einem oder mehreren Mitgliedern, in der Absicht dadurch die Versammlung als ganze zu beeinflussen, gedroht und hat seine Handlung tatsächlich ein, dem freien Willen der Versammlung widersprechendes Abstimmungs- oder Beschlußergebnis herbeigeführt, so ist in seiner Wirkung der Tatbestand des § 99 Entw. erfüllt. Eine Bestrafung kann aber aus § 99 nicht erfolgen, da das angewandte Mittel für den § 99 nicht tatbestandsmäßig ist. Seine Handlung unterfiele also dem milderen Strafrahmen, der Einzelnötigung von Mitgliedern. Diese, m. E. wieder unbefriedigende Folgerung würde aber dann vermieden werden, wenn die derzeitigen §§ 99, 100 des Entwurfes zu einer einheitlichen Strafnorm zusammengezogen würden, wie sie am Schlusse der vorliegenden Untersuchung als Gesetzesvorschlag entwickelt ist.

M. E. sind die geforderten Nötigungsmittel in § 99 Entwurf: „Gewalt oder Drohung mit Gewalt" nicht ausreichend, um den Repräsentativorganen einen allum-

---

83) Vgl. Begründung zum Vorentwurf, S. 455; vgl. auch M. E. Mayer, S. 296.

84) Es wäre daher ungerechtfertigt, die Fälle verschieden zu behandeln.

fassenden Schutz zu gewähren. Günstiger ist bereits die Lösung im § 100 des Entwurfes; denn die „gefährliche Drohung" bezieht die verschiedensten Handlungen in ihren Kreis ein.

Meine Forderung aber geht noch einen Schritt weiter: Ueberhaupt keine Angabe von Begehungsmitteln; denn jede Angabe von Begehungsmitteln bedeutet letzthin eine versteckte Kasuistik.

Meine Beispiele zum ersten Teil, das geltende Recht beleuchtend, zeigen, daß die Tätigkeit der obersten Repräsentativorgane nicht nur mit Gewalt, sondern auch mit anderen Mitteln, etwa List oder Bestechung lahmgelegt bezw. beeinflußt werden kann. Ich erinnere nur an das Beispiel, wo durch Vortäuschung der Verschiebung der Sitzungsperiode, die den Mitgliedern des Hauses telegraphisch bekannt gegeben wurde, die Erledigung eines wichtigen Gesetzes unterbleiben mußte. Wird diese Verschiebung durch bewußte und beabsichtigte Veränderung des Telegramminhaltes verursacht, so gehört sicherlich ein erheblicher verbrecherischer Wille, vor allem aber Ueberlegung und Zähigkeit zu einer solchen Handlung, wodurch sie einer Handlung, bei der mit Gewalt gedroht wird — hier wird es sich häufig um impulsive Handlungen handeln — zum mindesten gleichwertig an die Seite tritt.

Diese Handlungen müssen in gleicher Weise vom Tatbestand erfaßt werden. Dies läßt sich aber nur erreichen durch Fortfall der Angabe der Begehungsmittel.

Das Delikt wird jetzt ein selbständiges Delikt und wächst aus dem Rahmen der Nötigungsdelikte heraus.

Die Begründung des Vorentwurfes, ebenso wie die Literatur, glauben den Kreis der Nötigungsmittel sogar eng begrenzt halten zu müssen wegen der Dehnbarkeit, die dem Gesetz sonst gegeben werden würde. Wieviel schlimmer nun, wenn die Angabe der Nötigungsmittel ganz fehlen soll und auch Nichtnötigungshandlungen unter den Tatbestand fallen! Die Aengstlichen mögen nicht ganz unrecht haben, betrachten sie das Delikt lediglich im Rahmen gewöhnlicher strafrechtlicher Gesichtspunkte. Auch M. E. Mayer ist der Ansicht, daß im Falle eines Fehlens der Angabe von Nötigungsmitteln das Delikt auf Verhinderung der parlamentarischen Tätigkeit der obersten Repräsentativorgane abgestellt werden müsse, die Beeinflussung der Stimmabgabe und anderer Funktionen aber doch auf die Fälle, in denen sie mittelst Gewalt oder Drohung unternommen wird, be-

schränkt bleiben müsse, weil sonst sich die Norm ins Unermeßliche ausdehnen würde. Und doch — trotz all der Bedenken — setze ich dem ein „Nein" gegenüber. Bei der Betrachtung des Deliktes der §§ 99, 100 muß der Gesetzgeber den Mut haben, sich frei zu machen von an und für sich gültigen, richtigen, strafrechtlichen Erwägungen. Er muß der staatsrechtlichen Bedeutung des Angriffsobjektes Rechnung tragen.

„Das Strafrecht ist Interessenschutz, die Strafgesetze sind Schutznormen menschlicher Lebensinteressen [85]).

Das höchste, allumfassendste Lebensinteresse ist das Leben des Volkes selbst.

Wurde in den vorhergehenden Ausführungen grundsätzlich davon ausgegangen, daß der strafrechtliche Schutz dem Volke als solchem gebühre, so muß die Untersuchung erstreckt werden auf das besondere Gesetzgebungsverfahren in Form von Volksbegehren und Volksentscheid, — ein Gesetzgebungsverfahren, das der früheren Reichsverfassung erklärlicherweise fremd war und dem deutschen Volke erst durch die Weimarer Verfassung bezw. die einzelnen Länderverfassungen eingeräumt worden ist.

Im regelmäßigen Gesetzgebungsverfahren tritt auch das Volk als Gesetzgeber auf, aber immerhin mit der durch die Verhältnisse gebotenen Einschränkung: das im Parlament organisierte Volk. Bei diesem besonderen Gesetzgebungsverfahren fällt eben jene Beschränkung weg und zu dem Beschluß des Gesetzes ist zur Mitwirkung uneingeschränkt das gesamte Volk, d. h. jeder einzelne Staatsangehörige berufen, nicht als solcher, sondern als Glied des Volkes. Vergegenwärtigt man sich nun, daß strafbare Handlungen fast jeder Art, — wie sie in früheren Ausführungen schon behandelt sind —, auch in diesem besonderen Gesetzgebungsverfahren genau gleichartig begangen werden können, — gleichartig sowohl was den objektiven Tatbestand anbelangt, als auch bezüglich aller subjektiven Momente (Beweggründe, Absicht, Zweck usw.) [86]) —, so muß man folgerichtig dazu gelangen, diese Strafvorschriften auch, ja vielleicht muß man sogar sagen, gerade, auf dieses Gesetzgebungsverfahren auszudehnen, weil hier das gesamte Volk unmittelbar das Angriffsobjekt bildet und

85) Graf zu Dohna, Die Rechtswidrigkeit als allgemeingültiges Merkmal im Tatbestande strafbarer Handlungen, Halle 1905.

86) Gewisse Tatbestände scheiden hierbei allerdings von selbst aus, wie z. B. Zerstörung des Parlamentsgebäudes.

wohl noch stärker als im gewöhnlichen Verfahren in die Erscheinung tritt.

In diesem besonderen Gesetzgebungsverfahren ist jede Beeinflussung der freien Willensentschließung physisch sowohl wie psychisch genau so gut wie sonst möglich, moralisch ebenso verwerflich, und deshalb die Forderung der Strafbarkeit begründet. Es würde sogar in dem angestrebten System eine Unvollständigkeit bedeuten, bei diesem besonderen Verfahren die Frage des strafrechtlichen Schutzes offen zu lassen.

Diese Erwägung zwingt dazu, auch dieses besondere Verfahren bei der Strafrechtsreform gesetzgeberisch den anderen Fällen gleichzustellen.

Und es darf endlich ein Letztes nicht übersehen werden: wenn auch in der Mehrzahl der besprochenen und an Hand von Beispielen erläuterten Fälle psychischer Beeinflussung der Tatbestand der Bedrohung, insbesondere der Bedrohung mit Gewalt, in den Vordergrund getreten ist, so erklärt sich dies daraus, daß diese Fälle in der Vergangenheit jedenfalls als die wichtigsten angesprochen werden konnten — die Bestechung zum Zwecke der Beeinflussung spielte im allgemeinen eine nur untergeordnete Rolle. Positiv-rechtlich waren Bestechungshandlungen zu diesem Zwecke straffrei, da die Bestechung nur im Beamtenrecht geahndet wurde und dem Abgeordneten, und erst recht dem Wähler, keine Beamteneigenschaft zukommt. Nichtsdestoweniger ist schon während des Weltkrieges und erst recht nach dessen Beendigung festzustellen, daß Bestechungshandlungen in erschreckendem Maße seitdem zugenommen haben. Dies gilt in erster Linie für das Gebiet der Beamtenbestechung — es gilt nicht minder aber über dieses Gebiet hinaus. Der wirtschaftliche Niedergang infolge des verlorenen Krieges und der dadurch verursachte Existenzkampf fast jedes Einzelnen hat nicht nur auf wirtschaftlichem, sondern auch auf allen sonstigen Gebieten zu einer starken Ausdehnung der Bestechungshandlungen geführt. Insbesondere läßt sich, sobald politische Fragen in Betracht kommen, mit einem Anschwellen der Zahl der Bestechungshandlungen rechnen. Die Reinheit des Willensentschlusses bei der Stellungnahme zu politischen Fragen wird hierdurch stark beeinflußt: vorwiegend mögen es Bestechungen sein, bei denen materielle Vorteile die enscheidende Rolle spielen, ohne daß sich jedoch die Bestechungsfälle hierauf beschränken: Vorteile aller Art kommen in Frage, wie Beförderungen, Titelverleihungen, Versetzungen u. a. m.

Bei der Strafrechtsreform wird diesem Verfall deutscher Moral Rechnung getragen werden müssen und zwar derart, daß die Beeinflussung des freien Willensentschlusses durch Bestechung [87]) auch kriminellrechtlich den sonstigen Formen der Beeinflussung gleichgestellt wird. Dieser Gedanke enthält — beiläufig bemerkt — nichts ganz Neues: Delius hat sich bereits in einem Aufsatz über das Disziplinarrecht für Abgeordnete in der Deutschen Allgemeinen Zeitung, 6./7. Januar 1926, mit diesem Problem unter Hinweis auf die einschlägigen bayrischen Bestimmungen befaßt.

Der Begriff der Bestechung könnte grundsätzlich an den bereits vorhandenen Begriff der Bestechung von Beamten angelehnt werden, wobei Geschenke oder andere (nicht bloß gleichartige, also materielle) Vorteile gleichzustellen wären und wobei ferner das Fordern solcher und das bloße Sich-Versprechen-Lassen der Annahme gleichzustellen wäre.

## C. Formulierung eines eigenen Gesetzesvorschlages.

Schließt man sich den im Vorstehenden wiedergegebenen Gedankengängen an und vergleicht man hiermit den Wortlaut des Entwurfes eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuches von 1927 in seinen §§ 99, 100 und überdies die Ueberschrift des vorgesehenen 3. Abschnittes: „Angriffe gegen die republikanische Staatsform und gegen verfassungsmäßige Körperschaften", so ergibt sich jedenfalls folgendes: Der Gebrauch des Wortes „verfassungsmäßige" Körperschaften in der Abschnittsüberschrift läßt den wahren Zweck der in dem Abschnitt vorgesehenen Strafbestimmungen nur unklar erkennen. Notwendig ist, erachtet man das Volk als solches als schutzbedürftig, daß der irreführende Ausdruck „verfassungsmäßige" Körperschaften ersetzt wird durch den sowohl umfassenderen als auch den Zweck des Gesetzes klarstellenden Ausdruck: „oberste Repräsentativorgane des Volkes".

---

87) Ob § 106 des Entwurfes diesen Fall treffen würde, erscheint mir äußerst zweifelhaft, insbesondere wegen der Stellung des § 106 im 4. und nicht im 3. Abschnitt des besonderen Teils.

§ 99 würde — indem zugleich auch hier der Ausdruck „verfassungsmäßige“ Körperschaften geändert wird — wie folgt zu lauten haben:

Wer vorsätzlich und rechtswidrig ein oberstes Repräsentativorgan des deutschen Volkes oder des Volkes eines deutschen Landes oder ein Mitglied dieser Organe oder beim Volksbegehren oder Volksentscheid einen Stimmberechtigten nötigt oder hindert oder anderweit in seiner freien Willensentschließung dahin beeinflußt, seine Befugnisse überhaupt oder in einem bestimmten Sinne auszuüben, wird mit Zuchthaus bestraft. In besonders leichten Fällen kann auf Gefängnis oder Geldstrafe erkannt werden.

---

# Lebenslauf.

Am 15. Nov. 1902 wurde ich zu Moyland, Krs. Cleve, als Sohn des Rittergutsbesitzers Nikolaus Adrian Baron Steengracht v. Moyland und seiner Ehefrau Irene, geb. Edeln v. Kremer-Auenrode, geboren. Bis zu meinem 10. Lebensjahre erhielt ich Privatunterricht und besuchte von Ostern 1913 bis Ostern 1915 das humanistische Gymnasium zu Freiberg i./Sa. und von Ostern 1915 bis Ostern 1922 das humanistische Gymnasium zu Cleve, wo ich die Reifeprüfung ablegte.

Von Ostern 1922 ab arbeitete ich praktisch in der Landwirtschaft und bezog im W.-S. 22/23 die Landwirtschaftliche Hochschule Bonn-Poppelsdorf. Vom W.-S. 23/24 studierte ich Rechtswissenschaft in Bonn, vom W.-S. 24/25 bis August 1926 Rechtswissenschaft in Köln. Im Dezember 1926 bestand ich meine erste juristische Staatsprüfung vor dem Oberlandesgericht in Köln. Seit dieser Zeit bin ich als Referendar in Cleve tätig. Am 7. Februar 1929 legte ich die mündliche Doktorprüfung in Bonn ab und erhielt das Gesamtprädikat cum laude.

Gustav Adolf Baron Steengracht
v. Moyland.